

LA FEMME

AU POINT DE VUE

DU DROIT PUBLIC

ÉTUDE D'HISTOIRE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE

PAR

M. OSTROGORSKI

Ouvrage couronné par la Faculté de droit de Paris.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1892



10
236
069
1892
c.1
ROBA



L. Sauray 1540

DROITS POLITIQUES & DROITS PUBLICS

DES

F E M M E S



23

LA FEMME

AU POINT DE VUE

DU DROIT PUBLIC

ÉTUDE D'HISTOIRE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE

PAR

M. OSTROGORSKI

Ouvrage couronné par la Faculté de droit de Paris.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1892

SEEN BY
PRESERVATION
SERVICES
DATE.....



INTRODUCTION

L'histoire trouve partout la femme dans une situation complètement subordonnée. Le droit, qui règle les rapports des membres de la société, consacre cette sujétion de la femme, et à Rome il la formule avec une âpreté implacable. Le christianisme, tout en amenant un adoucissement des mœurs, ne change pas beaucoup la situation de la femme. Le droit canonique ne lui pardonne pas d'avoir séduit Adam. « *Adam per Evam deceptus est, non Eva per Adam. Quem vocavit ad culpam mulier, justum est ut eum gubernatorem assumat, ne iterum feminea facilitate labatur* (1) ». La société barbare, qui s'était substituée au monde gréco-romain, fondée qu'elle était sur la force, n'était pas disposée davantage à reconnaître la personnalité de la femme ; la tutelle perpétuelle est son *status* juridique. La vie sociale et économique se développant, se différenciant au cours du moyen-âge, la femme non mariée se dégage peu à peu des restrictions juridiques qui pesaient sur elle dans les rapports de tous les jours, dans le domaine du droit privé. Quand la féodalité attache à la propriété patrimoniale du sol le pouvoir politique, la femme noble se trouve être admise à l'exercice de ce pouvoir, en tant qu'elle est admise à la succession du patrimoine. Mais

(1) Parole de Saint Ambroise adoptée dans le Décret (Decreti, II. q. 23. c. 17).

bientôt la souveraineté morcelée se rassemble et absorbe la plénitude du pouvoir politique au profit du monarque ; la confusion entre le droit privé et le droit public commence à se dissiper ; et par suite de ce double mouvement dans l'ordre des faits et des idées la femme est en train d'être reléguée irrévocablement dans la sphère du droit privé, dans le coin qu'on lui y a abandonné. Mais la Révolution française arrive. Elle n'apporte pas du premier coup de changements dans la condition de la femme ; c'est même elle qui achève d'un trait ineffaçable la séparation entre le droit privé et le droit public ; mais c'est aussi elle qui intronise dans le monde le droit naturel. Dans ce droit toute créature humaine trouvera les titres qu'il lui faut pour appuyer ses revendications légitimes ; ce droit lui permettra d'écarter par la question préalable les objections tirées du passé, des mœurs, des traditions consacrées par des siècles. Après la déclaration des droits de l'homme et du citoyen la déclaration des droits de la femme viendra comme suite logique. Elle vient ; elle est mal accueillie. Mais le droit naturel n'est-il pas éternel, et les revendications basées sur ce droit ne sont-elles pas imprescriptibles ? En effet, la revendication des droits des femmes recommence ; elle passe la Manche, puis l'Océan. L'agitation croît, et, de plus en plus bruyante, elle force l'attention publique ; les hommes d'État, les chefs de gouvernement lui prêtent oreille ; le législateur lui-même se laisse fléchir. Dans le jeu politique de certains pays *les droits politiques des femmes* deviennent comme une valeur négociable à la Bourse : on les cote, on spéculé sur eux, les

uns avec l'espérance, les autres avec la crainte qu'ils feront bientôt la loi du marché.

La face de l'ordre social est-elle donc en train de changer? La vie politique va-t-elle entrer dans une nouvelle voie pleine d'inconnu et peut-être de dangers? Telles sont les questions auxquelles ne peut se soustraire aucun esprit soucieux des destinées futures de la société.

Du bruit confus des mille voix qui résonnent dans le champ clos de la politique il ne serait pas facile de dégager la vraie réponse; on risquerait fort de ne saisir que la voix qui pour l'instant domine les autres. Mais en face de l'arène politique, où a lieu la lutte des tendances diverses qui cherchent à s'imposer à la société, il y a un arbitre de camp bien placé pour voir les choses. C'est le Droit. Sous sa triple face de législation, de jurisprudence et de doctrine, il assiste au combat et marque les coups, mais il n'enregistre que ceux qui portent. Si sujet qu'il soit à des mouvements précipités, ou encore plus souvent à des oublis, parfois prolongés, il n'en trace pas moins avec beaucoup de sûreté les saillants et les rentrants de la courbe que décrit en ses oscillations la conscience des sociétés.

En interrogeant le droit des divers pays sur la condition des femmes au point de vue de l'exercice des droits politiques et publics, on peut donc saisir les phases que le mouvement en faveur *des droits des femmes* a parcourues sous les différentes latitudes, et apercevoir les limites que la conscience du monde civilisé lui a provisoirement assignées.

Nous nous proposons de faire ici cette étude d'histoire et de législation comparée. Nous passerons en revue chaque catégorie de droits politiques et publics, en commençant par l'exercice du pouvoir suprême dans l'État pour descendre jusqu'aux fonctions civiques les plus humbles.

Quelques savants et publicistes étrangers ont bien voulu nous seconder dans notre tâche : Miss Helen Blackburn, directrice de l'*Englishwomen's Review*, a gracieusement mis à notre disposition sa collection des publications américaines sur le sujet ; M. Aschehong, professeur à l'Université de Christiania, M. Bourinot, LL. D., greffier de la Chambre des communes au Parlement du Canada, M. W. Chydenius, de l'Université de Helsingfors, M. Gumpłowicz, professeur à l'Université de Graz, et M. Hilty, professeur à l'Université de Berne, ont eu la bonté de nous communiquer des traductions ou des analyses de textes, ou de nous donner d'autres renseignements sur la législation de leurs pays respectifs ; enfin M. Munroe Smith, professeur à la Faculté des sciences politiques de Columbia College, à New-York, a eu l'extrême obligeance de collationner et de compléter nos citations des textes législatifs des différents États de l'Union américaine sur le vote scolaire des femmes. Nous adressons à toutes ces personnes nos remerciements les plus sincères.

M. O.

CHAPITRE PREMIER

LA SOUVERAINETÉ INDIVIDUELLE.

§ I. — La succession au trône.

1. — Aussi longtemps que la souveraineté fut une dignité personnelle, comme dans l'empire romain et chez les peuples barbares pendant les premiers siècles, la femme en fut nécessairement exclue. Chez les peuples germaniques la royauté était avant tout un commandement militaire. Le guerrier le plus intrépide, le chef le plus habile était roi. L'attachement à certaines familles qui faisait choisir les chefs toujours dans leur sein ne pouvait pas aller jusqu'à revêtir les femmes du commandement. Tout au plus les couronnait-on dans la personne de leurs maris quand les lignes masculines de ces familles princières étaient épuisées. Il en fut ainsi par exemple chez les races gothiques. Quand l'ordre dynastique fut assis et lorsque la tenure féodale de personnelle devint héréditaire, le détenteur du fief put appeler à la succession ses filles. La coutume germanique, en général hostile aux femmes, laissa faire par respect de la propriété et de l'hérédité. La personne humaine n'ayant pas d'existence propre dans la société de ce temps et la propriété seule résumant l'ordre social, la condition de la terre l'emportait toujours sur celle de la personne. Aussi dans la variété immense de tenures que présente l'histoire de la féodalité, y a-t-il eu plusieurs

exemples de succession féminine aux fiefs. Les femmes feudataires exerçaient le pouvoir attaché aux terres dans toute sa plénitude tantôt par des mandataires, des baillis, tantôt en personne. Elles levaient des troupes, tenaient des cours de justice, battaient monnaie, prenaient part à l'assemblée des pairs qui se réunissait à la cour du suzerain. Mais dès le XIV^e siècle une réaction commença contre la succession des femmes aux fiefs. Pour arrêter l'émiettement des principautés qu'amenait la succession patrimoniale distribuée selon le bon plaisir des princes, un ordre fixe d'hérédité fut introduit peu à peu. La nécessité s'en faisait sentir surtout dans les pays allemands. Il y érigea en règle générale l'indivisibilité du trône et la préférence des mâles. La bulle d'or de 1356 déclara que tous les fiefs tenus immédiatement de l'empire ne seraient transmissibles qu'aux héritiers mâles. Pour le cas d'extinction de la descendance masculine des maisons princières entrèrent en *pactum confraternitatis* qui conférait pour cette éventualité aux membres des familles contractantes un droit de succession réciproque à leurs possessions.

La monarchie absolue, occupée à concentrer tous les domaines entre ses mains, ne pouvait pas être plus favorable à la succession des femmes ; transmettant leurs biens à leurs maris, elles représentaient plutôt une force centrifuge contraire au mouvement de concentration imprimé par la puissance monarchique. De là, une tendance de plus à écarter les femmes de la succession au trône. Mais le bon plaisir des princes, l'affection paternelle faisaient déroger à la règle. Par suite le droit monarchique actuel, fait de ces actes d'autorité personnelle aussi bien que de traditionnelles coutumes antiques, est-il bien loin

de présenter un système uniforme sous le rapport de la succession des femmes à la couronne.

2. — En France les femmes furent toujours exclues de l'hérédité au trône, telle fut la coutume depuis les rois de la première dynastie. Sous la féodalité il y a bien eu des fiefs féminins, mais dans l'Île de France la succession des mâles fut absolue de tout temps. A mesure que les fiefs venaient se fondre dans le royaume de France l'application de cette règle s'étendait et elle devint finalement comme de droit public de la monarchie. Désignée sous le nom de *loi salique*, elle reposait moins sur un texte écrit (1) que sur la conception générale de la femme comme être inférieur. « Le royaume de France, dit Froissart, est de si grande noblesse qu'il ne doit mie par succession aller à la femelle ». (2) « Mesdames filles de France, explique Dutillet, sont perpétuellement exclues de la couronne par coutume et loy particulière de la maison de France fondée sur la magnanimité des Français ne pouvant souffrir être dominées par femmes de par elles » (3). En 1316 Philippe le Long succédant à son frère Louis le Hutin se vit un moment contester le trône en faveur de sa nièce, mais la prétention fut repoussée. La contestation soulevée douze ans plus tard fut plus grave, car elle entraîna la guerre de Cent ans. Le roi d'Angleterre Edouard, tout en reconnaissant l'exclu-

(1) Comme on sait le nom de loi salique appartient en réalité à un code de procédure et de droit privé et pénal qui ne contient pas la moindre mention du droit de succession à la couronne.

M. G. Monod prépare un travail important sur la loi salique (*Revue Historique*, 46 année, t. XLV, p. 213).

(2) Livre I, ch. 22.

(3) *Recueil des rois de France*, t. I, p. 308, cité par Laboulaye, *Recherches sur la condition civile et politique des femmes*, P. 1843.

sion des femmes de la couronne de France, prétendait qu'elle ne s'étendait point à leurs descendants mâles et qu'étant plus proche parent mâle du dernier roi que ne l'était Philippe de Valois c'était à lui, Edouard, que revenait la couronne. La coutume salique sortit victorieuse de cette guerre sanglante. Mise en question encore une fois pendant les troubles qui précédèrent l'avènement des Bourbons, elle triompha définitivement avec Henri IV. Peut-être aussi pesa pour quelque chose dans la balance l'arrêt du Parlement du 28 juin 1593 qui déclarait nul tout arrangement « fait au préjudice de la loy salique ».

A la veille de la Révolution, quand on posa la fameuse question qui fit couler tant de flots d'encre, à savoir « si la France avait une constitution », la *loi salique* était citée comme un des articles de cette « constitution ». Le Parlement de Paris qui tint à dire son mot croyait avoir découvert sept articles de ladite constitution et il les a énoncés en 1787 dans les termes suivants : « Le Parlement de Paris déclare que la France est une monarchie gouvernée par le roi suivant les lois ; et que de ces lois plusieurs qui étaient fondamentales embrassaient et consacraient : 1^o *le droit de la maison régnante au trône de mâle en mâle par ordre de primogéniture* ; 2^o le droit de la nation d'accorder librement des subsides par l'organe des États généraux... 7^o.. Proteste la cour contre toute atteinte aux principes ci-dessus exprimés ».

Ce fut la Constituante qui donna pour la première fois la consécration d'un texte positif à la coutume salique. La question ne soulevait point de doutes. Quand on proposa à l'Assemblée nationale, dans la séance du 27 août 1789, de mettre en discussion les articles relatifs à la monarchie, on remarqua « qu'ils étaient préexis-

tants dans l'esprit de tous les Français, qu'il était impossible de résister à l'évidence de ces principes ». Pétion ajouta que « parmi les articles il y en avait d'une utilité évidente pour le peuple français, pour sa tranquillité, comme le maintien de la monarchie, la succession au trône de mâle en mâle, l'exclusion des femmes » (1). A la séance du soir du même jour Mounier donna lecture du chapitre II du projet de la constitution dont un des articles portait : « La couronne est indivisible et héréditaire de branche en branche, de mâle en mâle, et par ordre de primogéniture. Les femmes et leurs descendants en sont exclus » (2). Le 15 septembre 1789 « l'Assemblée nationale a reconnu par acclamation et déclaré à l'unanimité des voix comme lois fondamentales de la monarchie française que la personne du roi est inviolable et sacrée ; que le trône est indivisible ; que la couronne est héréditaire dans la race régnante, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture, à l'exclusion perpétuelle et absolue des femmes » (3). Dans le texte définitif de la constitution de 1791 ces dispositions prirent place dans le titre III, chap. II, sect. I, art. 1^{er}. Les constitutions impériales de 1804, de 1852 et de 1870 les reproduisirent (4). Par contre les chartes de 1814 et de 1830 ont omis d'indiquer l'ordre de succession au trône.

3. — Dans les pays étrangers l'ordre de succession à la couronne présente trois systèmes :

(1) Réimpression de l'ancien *Moniteur*, P. 1850, t. I, p. 387.

(2) *Ibid.*, p. 390.

(3) *Ibid.*, p. 471.

(4) Sénatus-consulte organique du 28 floréal, an XII, titre II, art. 3.

Sénatus-consulte du 7 novembre 1852, art. 2.

Constitution du 21 mai 1870, art. 2.

3 bis. Dans les uns il est régi par la loi salique dans toute sa rigueur. Ce sont la Belgique, l'Italie, les royaumes scandinaves, le Luxembourg et la Roumanie. Les lois fondamentales de toutes ces monarchies statuent expressément que les femmes de même que leurs descendants sont exclus du trône (1). La constitution italienne se contente même d'une indication brève que « le trône est héréditaire dans les conditions de la loi salique ». C'est par suite de l'application de cette loi que le Luxembourg vient d'être détaché du royaume des Pays-Bas. Ce grand-duché fut remis en 1815 à la Hollande par l'union personnelle de la dynastie Orange-Nassau. Mais le contrat de la famille de Nassau (*der Nassauische Erbverein*) du 30 juin 1783 consacrait pour le Luxembourg la succession agnatique qui y a été en usage de temps immémorial. Le traité de Vienne de 1815 et celui de Londres de 1867 signés par les puissances stipulèrent que les droits des agnats sur la succession du grand-duché seraient maintenus. La constitution de 1868 en prit acte (art. 3), et, quand au roi-grand-duc Guillaume III succéda en 1890 sa fille Wilhemine, les liens qui rattachaient le Luxembourg aux Pays-Bas furent rompus de plein droit : le grand-duché passa à l'agnat le plus proche de l'autre branche de la maison de Nassau.

4. — D'après le second système, la succession cogna-

(1) Article 60 de la constitution Belge.

Article 2 du Statut fondamental du Piémont.

Article 3 de la loi du 26 septembre 1810 sur l'ordre de succession au trône de Suède.

Article 6 de la loi fondamentale de Norvège.

Article 2 de la loi du 31 juillet 1853 sur la succession à la couronne de Danemark.

Article 3 de la constitution de 1868 du grand-duché de Luxembourg.

Article 82 de la constitution de Roumanie.

tique est admise, mais seulement à titre subsidiaire, c'est-à-dire la couronne passe aux femmes dans le cas où il ne reste plus de membres mâles de la maison souveraine. C'est ainsi qu'est réglé l'ordre de succession en Autriche, dans la plupart des états allemands et en Grèce.

L'ordre de succession en vigueur en Autriche a été établi par la fameuse pragmatique sanction de l'empereur Charles VI, de 1713. Elle admit au trône, en cas d'extinction d'héritiers du sexe masculin, les archiduchesses filles du dernier empereur, en passant par dessus la tête des princesses de branches aînées.

Les dispositions en vigueur dans le royaume de Prusse sont quelque peu obscures. L'article 53 de la constitution déclare que « la couronne est en conformité des lois de la maison royale, héréditaire dans la descendance mâle par ordre de primogéniture et suivant la succession agnate directe ». En cas d'extinction complète des mâles les femmes sont-elles exclues ou non ? Sur ce point la constitution est muette, elle détermine seulement l'ordre à suivre « dans la ligne masculine », sans établir que cette ligne soit seule habile à succéder. « Les lois de la maison royale » (*Hausgesetze*) de leur côté ne tranchent pas la question ; il en ressort seulement d'une manière incontestable le droit de préférence des mâles. Les commentateurs du droit public prussien restent divisés sur l'interprétation de ces textes. Tandis que Zachariae, Grotefend, H. Schulze (1), considèrent les femmes comme exclues à jamais de la succession au trône, J. v. Held,

(1) Schulze, *Das Staatsrecht des Königreichs Preussen*, p. 48. Freiburg, 1884 (Collection de *Handbuch des öffentlichen Rechts*, herausgegeben von Prof. Marquardsen).

Zœpfl, Rœnne (1), se refusent de l'admettre ; ils allèguent l'absence dans les lois d'une disposition expresse sur l'incapacité des femmes. La première opinion a pour elle l'interprétation logique des textes ; si l'article 53 de la constitution relatif aux héritiers possibles de la couronne ne parle que des mâles c'est qu'il entend réserver à eux seuls la succession au trône, *qui de uno dicit de altero negat*. Mais de l'autre côté le droit commun d'Allemagne ayant, en règle générale, consacrée par des siècles, reconnu aux femmes un droit subsidiaire de succession à la couronne, il ne suffirait pas pour les en exclure dans tel ou autre état particulier que son instrument constitutionnel ne le précise pas. Du reste la controverse n'a pas grande importance pratique grâce aux *pactes de fraternité* qui lient la maison de Prusse avec celles de Saxe et de Hesse, et qui assurent à la Prusse des souverains mâles en cas d'extinction des Hohenzollern.

Les constitutions des royaumes de Bavière, de Saxe et de Wurtemberg statuent expressément qu'en cas d'extinction des descendants mâles la couronne passera aux femmes (2). La loi bavaroise admet même à la succession une princesse mariée à un souverain étranger, elle lui impose seulement l'obligation de nommer pour la Bavière un vice-roi avec résidence dans le royaume ; après cette princesse le trône revient à son second fils (3). La loi de Bade admet à la couronne la ligne féminine mais non les personnes du sexe féminin, de sorte que quand

(1) L. v. Rœnne, *Das Staatsrecht der preussischen Monarchie*, 4^e édit., v. 1, p. 168.

(2) Article 5 du titre II de la constitution de Bavière ; articles 6 et 7 de la constitution et paragraphe 1^{er} de la loi de la maison royale de Saxe ; article 7 de la constitution de Wurtemberg.

(3) Article 6 du titre II de la constitution de Bavière.

le trône échoit à une princesse ce sont ses descendants mâles qui y montent (1).

Quant à la couronne impériale d'Allemagne il n'existe pas de dispositions particulières sur sa succession : en vertu de la constitution de l'empire (art. 11) la dignité impériale appartient de plein droit au monarque qui occupe le trône de Prusse.

L'ordre de succession au trône de Grèce est réglé par l'article 45 de la Constitution (« la préférence appartenant aux héritiers mâles » sans distinction de lignes).

5. — Enfin le troisième système d'hérédité au trône est celui où les femmes possèdent un droit de succession à la couronne concurremment avec les mâles (*successio Promiscua*). Il est en vigueur en Espagne, en Portugal, en Angleterre, en Russie et en Hollande.

Cet ordre de succession était désigné dans le temps sous le nom de règle castillane, et c'est précisément dans les constitutions modernes d'Espagne et de Portugal qu'il se trouve défini d'une manière générale. L'article 60 de la constitution espagnole le fait dans les termes suivants : « La succession au trône aura lieu dans l'ordre régulier de la primogéniture et par représentation, la ligne antérieure étant toujours préférée aux lignes postérieures ; dans la même ligne le degré le plus proche sera préféré au degré le plus éloigné, dans le même degré l'homme à la femme, et à égalité de sexe la personne la plus âgée à celle qui l'est le moins ». Appliquant cette règle à la dynastie actuellement régnante en Espagne, l'article 61 de la constitution détermine que pour le cas où les lignes des descendants

(1) Loi de la maison grand-ducale du 4 octobre 1817.

légitimes du roi Alphonse XII seraient éteintes ses sœurs lui succéderont, puis sa tante, sœur de sa mère et enfin ses oncles, frères de don Ferdinand VII, s'ils ne sont pas exclus. Mais les descendants de ces « oncles » (don Carlos) contestent précisément la légitimité de cet ordre de succession ; ils prétendent que la véritable loi de succession au trône espagnol est la règle salique. Comme on sait cette protestation ne se borne pas à une controverse théorique ; depuis plus d'un demi-siècle elle constitue une menace permanente contre la stabilité de l'ordre politique en Espagne, et de temps en temps elle éclate en soulèvements (dits *carlistes*) qui infligent au royaume toutes les horreurs de la guerre civile.

Au point de vue du droit, ce litige repose sur les faits suivants : Alphonse X consacrant par écrit la coutume antique de la péninsule fit porter dans le fameux livre de *las siete partidas* (paru en 1260) que la succession du royaume passerait toujours en ligne directe et que s'il n'y avait pas d'enfant mâle, la fille aînée hériterait de la couronne (loi 2 du titre XV de la seconde partida) (1). Philippe V abolit cet ordre de succession et adopta la succession agnatique. Cet acte inséré dans les *Autos Accordados*, Lib. V, tit. 7, Auto V (10 mai 1713) devenait la loi fondamentale du royaume. Les Cortès de 1789 répondant au désir de Charles IV proposèrent d'abroger l'*auto acordado* de Philippe V et de revenir à la coutume immémoriale consignée dans le *siete partidas*. Le roi accepta et déclara qu'il allait ordonner « d'expédier la

(1) La meilleure relation de l'ancien ordre de succession en Espagne reste toujours celle que Mignet a donnée dans la collection de documents inédits sur l'histoire de France, *Négociations relatives à la succession d'Espagne*, t. I.

pragmatique de droit et d'usage en pareil cas », mais en même temps il demanda aux Cortès le plus grand secret jusqu'au moment de la promulgation. Cette promulgation n'eut pas lieu sous Charles IV. La constitution de 1812 proclama bien le retour à la loi de *siete partidas*, mais elle n'eût pas longue vie cette constitution ; avec Ferdinand VII restauré sur le trône, l'ancien régime fut rétabli. Par rapport à la succession de la couronne le *status quo ante* était bien incertain, l'hérédité agnatique était révoquée, mais la succession cognatique n'était pas promulguée. Enfin en 1830, Ferdinand VII, qui allait laisser pour toute descendance une fille, promulgua l'acte de 1789 ; mais son frère don Carlos l'attaqua en prétendant que le roi n'avait pas le droit de remettre en vigueur après 40 ans une loi morte née et non sanctionnée (1). Trois ans plus tard, en vertu de cet acte, Isabelle II monta au trône, mais les partisans de Carlos prirent les armes pour la défense du *Auto Accordado* de 1713. La constitution de 1876, comme nous l'avons remarqué, sanctionna l'admission des femmes, mais les carlistes en contestent toujours la légitimité.

En Portugal la capacité des femmes à la succession au trône est reconnue par l'article 87 de la constitution, conçu dans des termes identiques à ceux de l'article 60 de la constitution espagnole.

6. — Les textes du droit constitutionnel anglais ne contiennent pas de dispositions formelles sur l'ordre de succession au trône, l'*Act of settlement* du 12 juin 1701, qui est la charte de la dynastie, assura seulement la

(1) Dans cette partie de la question nous avons suivi le lumineux exposé de Laboulaye dans ses *Recherches sur la condition des femmes*.

couronne à la descendance de la princesse Sophie de Hanovre. C'est le droit commun qui règle l'hérédité du trône ; elle suit le même ordre que la succession de propriété réelle avec une légère modification (1) qui aboutit au système que nous venons de voir établi dans la péninsule ibérique. C'est-à-dire, que si, dans la même ligne il n'y a pas d'héritiers mâles, la succession revient à l'aînée des princesses, quoi qu'il y ait des princes de lignes cadettes. C'est ainsi que la reine Victoria succéda à son oncle Guillaume IV qui n'a pas laissé d'enfants, mais qui avait deux frères cadets : le duc de Kent et le duc de Cumberland. Le duc de Kent mourut avant Guillaume IV et laissa une fille, Victoria, qui en sa qualité de représentante de la ligne aînée exclut du trône le duc de Cumberland. C'est l'exemple le plus récent mais point du tout unique de l'élévation d'une femme au trône d'Angleterre. Sans parler de la grande Élisabeth, plusieurs femmes ont porté la couronne britannique : la sœur d'Élisabeth, Marie Tudor, la fille de Jacques II, Marie, qui procura le trône à Guillaume d'Orange, sa nièce Anne. Marie Tudor la catholique fit voter par le Parlement que la reine régnante jouissait absolument des mêmes droits qu'un roi. Le Parlement ne lui marchandait pas ce

(1) D'après la règle du droit commun, qui dérive elle-même du régime féodal, la succession des filles ne suit point l'ordre de primogéniture, elles héritent toutes à part égale, *inherit the estate as coparceners*, dit Blackstone, car, explique-t-il, les filles étant toutes également incapables au service, la principale raison pour avantager l'aînée disparaît et une pareille préférence serait injuste à l'égard des autres filles. Il n'en est pas ainsi pour l'hérédité de la couronne, où la nécessité d'une succession unique et fixe n'est pas moins grande avec un sexe qu'avec l'autre (*Stephen's Commentaries on the laws of England founded on Blackstone*. 11^e édit., L. 4890, vol. I, p. 389-391).

bill (1) ; le pouvoir royal, même exercé par des mâles, était sujet en Angleterre à bien des limitations. Lors de l'avènement d'Élisabeth, Aylmer, le futur évêque de Londres, défendant contre Knox, le célèbre réformateur puritain, le droit des femmes au gouvernement (2), se prévalait précisément du rôle subordonné du monarque anglais : « Il n'est donc pas si dangereux qu'on le croit d'avoir une femme au gouvernail en Angleterre. D'abord ce n'est pas elle qui règne, c'est la loi, dont les juges sont exécuteurs. Puis ce n'est pas elle qui fait des statuts et des lois, c'est l'honorable cour du Parlement » (3).

7. — Si, d'après cette doctrine, le régime constitutionnel a rendu possible en Angleterre le gouvernement des femmes, c'est le régime autocratique qui a amené le même résultat en Russie. Écartant du trône d'une main violente son propre fils, pour des raisons d'état, Pierre le Grand déclara le monarque maître absolu de disposer de la couronne (4).

En l'absence de règles fixes de succession les révolutions de palais ont fait monter des femmes sur le trône de Russie, après la mort du grand empereur, pendant presque trois quarts de siècle. Quand l'ordre de suc-

(1) 4 Mar. sess. III, c. 1, déclare que « les droits de la reine étaient si évidents que des gens malicieux et ignorants pouvaient seuls être induits en l'erreur et la folie de croire que son Altesse ne devait pas et ne pouvait pas jouir et exercer l'autorité royale et faire toutes choses relatives aux lois comme les rois de ce royaume ses très nobles ancêtres l'ont fait, joni et exercé » (Statutes at large, v. VI, p. 18).

(2) Knox était parti en guerre contre le gouvernement des femmes dans un ouvrage dirigé contre la reine précédente Marie, et intitulé « Son de la trompette contre le régime monstrueux des femmes ».

(3) Hallam, *The constitutional history of England*, 7^e édit. en 3 volumes, L. 1854, t. I, p. 281.

(4) Loi du 5 février 1722.

cession fut enfin réglé par un statut (en 1797), le droit des femmes à la couronne fut reconnu expressément. L'article 5 des lois fondamentales de l'empire russe proclame que « l'un et l'autre sexe ont droit à la succession au trône, mais ce droit appartient de préférence aux mâles dans l'ordre de primogéniture ». La loi détermine à la suite l'ordre de succession féminine d'une manière très détaillée mais passablement compliquée, pour ne pas dire obscure. Il peut être résumé ainsi : dans la même ligne tant qu'il y a des héritiers mâles directs descendants des princes du sexe masculin, les mâles excluent les femmes absolument ; à défaut des mâles ci-mentionnés la couronne passe aux cognats descendants du dernier empereur en premier lieu, de ses fils en second lieu et de ses filles en troisième lieu, la branche masculine étant toujours préférée à la branche féminine, mais dans la branche elle-même les mâles excluent les femmes seulement dans le même degré, de sorte qu'un frère cadet exclut sa sœur aînée, mais la sœur aînée non mariée exclut les fils de sa sœur cadette, pour se servir de l'exemple donné par l'article 12 des lois fondamentales (1).

La loi fondamentale des Pays-Bas, révisée en 1887, règle l'ordre de succession féminine d'une manière analogue à celle du statut russe (2). Ainsi dans ces deux pays, la loi de succession du trône fait aux femmes une place

(1) Comp. un article du professeur de l'Université de Kiev, *O. Eichelmann*, Das Kaiserlich Russische Thronfolge- und Hausgesetz (*Archiv. für öffentliches Recht*, von Laband und Störk, Freiburg, 1887, t. III, 1^{er} Heft, 87 et suiv.).

(2) A défaut des descendants mâles de fils en fils la couronne passe aux filles du dernier roi, après elles aux filles de la ligne masculine descendantes de lui, puis aux lignes féminines descendantes (art. 11-15).

moins grande qu'en Espagne, en Portugal et en Angleterre, où il suffit qu'il n'y ait plus de descendants mâles dans le degré auquel revient le trône pour que les femmes y succèdent, tandis que dans l'empire moscovite et le royaume des Pays-Bas, leur tour n'arrive que quand toute la descendance masculine de mâle en mâle est épuisée. Ce cas vient d'avoir lieu en Hollande après la mort du roi Guillaume III, en 1890.

§ II. — La régence.

1. — La régence est une suppléance de la royauté empêchée par la minorité ou la maladie du monarque. Elle est déférée de trois manières : 1^o par désignation testamentaire ou autre du roi ; 2^o de plein droit aux membres de la famille royale dans l'ordre fixé par les lois fondamentales ; et 3^o par choix du parlement fait dans chaque cas particulier. L'ordre dans lequel nous venons d'indiquer les différents modes en vigueur de nomination à la régence, marque les phases successives de l'évolution de cette institution : la régence dative de l'époque d'états patrimoniaux selon le bon plaisir du souverain ; l'ordre fixe soustrait à l'arbitraire du prince mais abandonné au hasard de la naissance ; enfin, la délégation à une magistrature politique par les représentants de la souveraineté nationale. Le premier système qui a duré très longtemps et qui n'a pas encore complètement disparu du droit monarchique a été le plus favorable aux femmes ; il leur donnait accès au gouvernement même dans les pays régis par la coutume salique, comme la France. La régence n'étant qu'une délégation temporaire aux fonctions de la souveraineté, l'admission des femmes ne

soulevait pas les mêmes objections qu'elle rencontrait quand il s'agissait de l'occupation permanente du trône. Leur exclusion de la succession était même une raison pour leur conférer la régence. Contenue par la coutume salique, la femme régente ne pouvait pas nourrir la visée ambitieuse de ceindre elle-même la couronne, on n'avait pas à craindre que la régente supplantât le roi légitime, sans compter l'affection maternelle qui suffisait déjà pour protéger le mineur contre toute entreprise coupable. Le dépôt de la couronne confié aux mains d'une femme n'en était donc que plus sûr. Puis la souveraineté étant considérée comme une propriété, on trouvait tout naturel de lui appliquer les règles ordinaires de la tutelle. La reine-mère, tutrice légale de son enfant, réunissait par suite de plein droit à la garde de la personne du roi mineur la garde de ses biens, de son royaume. Ce n'est que quand la Révolution française a mis fin à la confusion du droit public avec le droit privé qu'une distinction fut introduite entre la tutelle du roi et le gouvernement du royaume en son lieu. Elle conduisit à la restriction du droit des femmes à la régence.

2. — Sous l'ancien régime, en France, les femmes régentes n'étaient pas mal vues. On en compte 24, une sœur, 2 aïeules et 21 mères. Il n'y avait pas de loi fondamentale qui les appelât à la régence (1). Désignées

(1) Parmi les quelques actes que nous avons sur la matière, le plus important est l'édit de Charles VI proclamé dans un lit de justice du 26 décembre 1407. Il statuait que les rois mineurs gouverneraient par les bons avis, délibérations et conseils des reines leurs mères et des plus prochains du lignage et du sang royal qui lors seront et aussi par les délibérations et conseils des connétables et chancelier de France et des sages hommes qui seront alors. (V. les documents publiés en annexe au *Précis historique des régences en France*, par Dufau et Solar, P. 4842.)

d'habitude par les rois leurs maris, les régentes voyaient souvent contester leur pouvoir par les parents mâles ou les grands du royaume. Elles gouvernaient généralement avec l'aide d'un Conseil institué à cet effet, soit pour suppléer à l'inexpérience de la régente, soit pour faire place dans le gouvernement aux différentes factions. L'adjonction d'un Conseil, constante sous les États généraux, n'avait plus lieu sous la monarchie absolue. Le Parlement couvrit de son autorité cette innovation, il cassa même le testament de Louis XIII qui donnait à la reine Anne d'Autriche un Conseil et désignait le duc d'Orléans comme lieutenant général du royaume.

La Constituante régla enfin la question de la régence par une loi organique. Elle sépara la régence de la tutelle, déféra celle-ci à la mère et celle-là au parent du roi le plus proche en degré suivant l'ordre de l'hérédité. Les femmes en furent expressément exclues. La question donna lieu dans l'assemblée à un débat. Thouret, présentant au nom du comité de constitution le projet de loi relatif à la régence du royaume, disait dans son rapport : « Comme ce n'est pas dans l'intérêt particulier du » roi et de sa famille que la nation leur a délégué la » royauté héréditaire ; de même ce n'est pas pour l'in- » térêt du roi mineur que la régence est déléguée ; de » même aussi la régence n'est pas un droit inhérent à la » famille. C'est par là que cette fonction diffère essen- » tiellement de la tutelle : celle-ci n'a pour objet que l'in- » térêt du mineur ; la régence est une magistrature in- » stituée pour l'intérêt du peuple... Le comité propose de » déléguer la régence en ligne directe au parent majeur » le plus proche par les mâles... Il est inutile de déve- » lopper les raisons pour lesquelles les femmes doivent

» être exclues absolument de la régence : vous avez dé-
» créé expressément qu'elles seraient exclues de la
» royauté... »

Cependant le droit des femmes à la régence trouva des défenseurs dans l'extrême droite de la Constituante, représentée par l'abbé Maury, Cazalès et autres. Dans un discours chaleureux, l'abbé Maury invoqua les exemples du passé : « Il serait peut-être imprudent, admettait-il, de déférer à jamais la régence aux mères des rois, mais n'y aurait-il aucun inconvénient à les en exclure à jamais ?.. Un usage confirmé par tant d'exemples mérite de grands égards, et il faudrait de bien puissantes considérations pour l'abroger par une loi... Il ne faut pas lier à jamais la volonté d'une nation » (1). Ce discours fit peu d'impression. « La loi salique, remarqua Clermont-Tonnerre, quand la question fut reprise à une » prochaine séance, la loi salique qui exclut les femmes » du trône paraît aussi leur défendre en quelque sorte de » s'y asseoir momentanément. De plus, une longue expérience nous a appris combien de maux, combien d'in- » justices, combien de faiblesses accompagnent ordinairement cette espèce de domination. » Thouret repoussa vivement l'appel aux précédents en faveur des femmes, en disant : « Les usages antécédents ne font pas titres : » il faut en revenir aux principes et à la raison ; or les » principes et la raison sont que les femmes soient exclues de la régence. » Malgré l'intervention de Cazalès, l'Assemblée décréta : « Les femmes sont exclues de la » régence. » En même temps elle adopta les dispositions suivantes : « La régence du royaume ne confère aucun » droit sur la personne du roi mineur » (art. 16 de la

(1) *Moniteur*, t. VII, séance du 22 mars 1791.

constit.). « La garde du roi mineur sera confiée à sa » mère ou s'il n'a pas de mère ou si elle est remariée au » temps de l'avènement de son fils au trône, ou si elle » se remarie pendant la minorité, la garde sera déférée » par le Corps législatif. Ne peuvent être élus pour la » garde du roi mineur le régent et ses descendants, ni les » femmes » (art. 17). Dégageant avec netteté les principes du droit public, ces articles de la constitution donnaient satisfaction à tous les intérêts légitimes : les dangers que courrait le roi mineur sous une régence exercée par une personne intéressée étaient écartés d'avance par les dispositions qui soustrayaient le mineur à toute influence du régent ou de sa famille ; en même temps les droits et devoirs de la tendresse maternelle étaient assurés de leur plein effet.

La constitution de 1804 (le sénatus consulte organique du 20 floréal an XII) maintint l'exclusion des femmes de la régence (1). Mais le sénatus consulte du 5 février 1813 en revint à l'ancienne coutume. Faisant retour à la régence dative il statuait que « le cas arrivant où » l'empereur mineur monte sur le trône sans que l'em- » pereur son père ait disposé de la régence de l'empire, » l'impératrice-mère réunit de droit à la garde de son fils » mineur la régence de l'empire » (2). La régente était limitée par un conseil de régence dans l'exercice de son pouvoir (art. 19 et s.), et, pour le conserver, elle ne pouvait pas passer à de secondes noces (art. 2).

La charte de 1814 et celle de 1830 ne contenaient pas de dispositions sur la régence. La mort malheureuse du duc d'Orléans appela l'attention sur cette lacune, et une loi

(1) Titre IV de la régence, article 18.

(2) Titre I de la régence, article 1.

du 30 août 1842 détermina que « la régence appartiendra au prince le plus proche du trône dans l'ordre de succession » (art. 2), par conséquent à l'exclusion des femmes. L'article 6 de la même loi déférait la garde et la tutelle du roi mineur à la reine ou princesse sa mère non remariée et à son défaut à la reine ou princesse son aïeule paternelle également non remariée.

Le second empire, par le sénatus consulte du 17 juillet 1856, reprit les dispositions du sénatus consulte de 1813 qui instituait la régence datative et à défaut de désignation (1) admettait l'impératrice-mère de plein droit. Ce fut précisément sur une régence de femme que l'empire, le dernier régime monarchique, finit en France.

3. — Dans les pays étrangers où la régence est déferée de plein droit au parent du roi mineur (l'Espagne, le Portugal, la Russie (2), l'Italie, les États allemands l'Autriche (3), le Luxembourg) les femmes sont tantôt exclues tantôt admises dans des conditions diverses. En Espagne, en Portugal et en Russie où les cognats concourent avec les agnats pour la succession au trône ils ont accès à la régence dans les mêmes conditions (4). Des

(1) Elle a eu lieu : des lettres patentes du 1^{er} février 1858 désignèrent l'impératrice Eugénie à la régence en cas de prédécès de l'empereur pendant la minorité du prince impérial. Puis en 1870 elle fut appelée à l'exercice de ces fonctions en absence de l'empereur parti pour l'armée.

(2) En Russie la régence est déferée en premier lieu par désignation de l'empereur, à défaut de cette désignation elle revient de plein droit au parent plus proche du souverain.

(3) En Bavière et en Autriche de même qu'en Russie la régence datative est la première alternative.

(4) Articles 67 et 71 de la constitution espagnole (la régence appartient au père et à la mère du roi, à leur défaut au parent le plus proche pour succéder à la couronne) ; article 92 de la constitution du Portugal (la régence est déferée au plus proche parent du roi dans l'ordre de succession au trône. A défaut d'héritiers le régent est nommé par les Cortès ; en atten-

pays nommés régis par la loi salique la régence est strictement agnatique dans le Luxembourg (1) ; en Italie elle est dévolue aux agnats de préférence, mais à défaut de mâles capables d'assumer la régence elle revient à la reine mère (2). Enfin en Autriche et dans les États allemands, où les cognats possèdent un droit subsidiaire à la couronne, ils sont dans une condition moins favorable pour l'exercice des fonctions de la régence. En Autriche, Prusse, Saxe, Hesse et Mecklembourg la régence est agnatique (3). Dans la Bavière, le Wurtemberg et dans quelques petites principautés comme Oldenburg, Brunswick, à défaut d'agnats, la régence est déférée aux femmes dans l'ordre suivant : en Bavière si le régent n'a pas été désigné par le roi, et à défaut d'agnats capables d'assumer la régence, elle revient à la reine veuve (4). Appliquée à la lettre, cette disposition n'exigerait pas que la régente soit la mère du roi mineur, il suffit qu'elle soit la veuve du dernier roi, de même qu'il ne suffirait pas que la princesse soit la mère du roi mineur si son mari n'a pas été roi (5). Dans le Wurtemberg, à défaut d'agnats, la régence est déférée à la reine mère, et, à son défaut, à l'aïeule paternelle du roi (6). Le même ordre est fixé

dant quoi le gouvernement est exercé par une régence provisoire sous la présidence de la reine veuve) ; article 23 des lois fondamentales russes (analogue aux dispositions espagnoles).

(1) Article 6 et 7 de la constitution de 1868 combinés avec le Pacte de famille de 1783.

(2) Article 14 de la constitution (statut de Piémont).

(3) Article 56 de la constitution prussienne ; article 9 du titre premier de la constitution de Saxe, etc.

(4) Titre II, § 13 de la constitution de Bavière.

(5) Comp. Seydel, *Das Staatsrecht des Königreich Bayern*. Freiburg, 1888, p. 40 (Collection Marquardsen).

(6) Article 12 de la constitution de Wurtemberg.

pour le grand-duché d'Oldenbourg et le duché de Brunswick (1).

Quant à l'empire d'Allemagne ce sont les règles établies pour la Prusse qui lui sont applicables, la couronne impériale étant réunie indissolublement à la royauté de Prusse. Un des commentateurs les plus éminents du droit public allemand, L. von Rœnne, prétend cependant le contraire. Le savant professeur est amené à cette opinion d'abord par l'absence dans la constitution de l'empire d'une disposition expresse sur l'exercice de la régence de l'empire par le régent de Prusse. Puis ce qui le confirme dans son sentiment c'est que si les dispositions sur la régence édictées par la constitution de la Prusse étaient valables pour l'empire, il arriverait que les chambres prussiennes qui à défaut d'un agnat capable d'assumer la régence ont à y pourvoir, disposeraient du gouvernement de l'empire, ce qui évidemment est insoutenable (2). Cette argumentation est bien contestable. Elle méconnaît avant tout la nature de l'institution même de la régence. N'ayant pas d'existence propre et n'étant qu'une suppléance de la royauté temporairement empêchée, la régence est nécessairement attachée à celle-ci. Et si d'après la constitution de l'empire il ne peut pas y avoir d'autorité impériale en dehors de la royauté de Prusse, comment pourrait-il y avoir en dehors d'elle une délégation de cette autorité? Ainsi déjà l'idée même d'une régence indépendante pour l'empire à côté d'une

(1) On peut consulter sur la régence dans les États allemands le petit écrit de M. v. Oesfeld : *Zur Frage der Regentschaft bei eintretender Herrschaftsunfähigkeit des regierenden Monarchen nach deutschem Verfassungsrecht*. Hamburg, 1887 (*Deutsche Zeit- und Streit Fragen*, herausgegeben von F. Holtzendorf).

(2) *Staatsrecht des Deutschen Reichs*, 2^e éd., I, 225.

régence pour la Prusse est inadmissible. Quant aux raisons spéciales de v. Rœnne relatives à l'extension des pouvoirs des chambres prussiennes sur l'empire dans l'éventualité indiquée, l'empiétement supposé n'en sera pas un, car en fait et en droit les chambres ne statueraient que sur le régent de Prusse. L'exercice par le même régent des prérogatives attachées à la dignité impériale n'en serait qu'une conséquence indépendante de la volonté des chambres prussiennes. Et comme le dit très justement Laband : « la régence de Prusse est pour l'empire comme un changement au trône, amené par la mort, un fait dont il doit accepter les conséquences » (1). Cela étant donné il se trouve que l'exclusion des femmes de la régence prussienne se rapporte également à la dignité impériale de l'empire d'Allemagne.

4. — En Angleterre, Hollande, Suède et Norvège, Danemark, Belgique, Roumanie, Serbie et Grèce (2) la régence ne s'acquiert pas de plein droit. Chaque fois qu'il y a dans un de ces pays un roi empêché de gouverner pour cause de bas-âge ou de maladie, une loi spéciale faite *ad hoc* pourvoit à la régence (3). Peut-elle être déléguée dans ces cas aux femmes? Les lois fondamentales des monarchies que nous venons d'énumérer,

(1) *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, 1887, p. 38 (t. II de la collection Marquardsen).

(2) En Grèce la régence rendue nécessaire par la minorité du roi est décernée par une loi spéciale si le dernier roi n'a pas nommé d'avance un régent.

(3) V. *The English Constitution* par G. Bowyer, p. 207, L. 1841, sur les règles établies par les précédents en Angleterre ; art. 37 de la loi fondam. des Pays-Bas ; art. 41 de la constit. suéd. et art. 6 et 7 de l'acte d'union entre la Suède et la Norvège ; art. 6 de la constit. danoise et loi du 11 février 1871 ; art. 81, 82 de la constit. belge ; art. 88 de la constit. roumaine ; art. 12 de la constit. serbe ; art. 50 de la constit. de Grèce.

abandonnant au Corps législatif le choix du régent, pour la plupart ne contiennent pas de réserves expresses sur le sexe de la personne à appeler à la régence. Seule la loi danoise du 11 février 1871 exige que le régent soit du sexe masculin. Puis la loi de 1810 sur l'ordre de succession en Suède présente à ce sujet une indication assez vague et dans tous les cas incomplète, en statuant que « les filles de la famille royale et leurs descendants, fussent-ils mâles, n'ont aucun droit à la couronne ni *au gouvernement* de la Suède » (§ 3). Les lois des autres pays sont tout à fait muettes sur le point en question. En l'absence de textes positifs il devrait se régler d'après l'ordre établi pour la succession à la couronne. Si les femmes sont exclues du trône, il serait contraire aux bases de l'ordre public du pays de les y faire asseoir, ne fût-ce que pour un temps. Mais là où les femmes peuvent ceindre la couronne il n'y aurait rien d'anormal de leur en confier le dépôt provisoire. C'est du côté de cette solution qu'inclinent aussi les précédents. Ainsi dans l'un et l'autre des deux pays mentionnés qui admettent la *successio promiscua*, en Angleterre et en Hollande, la régence fut reconnue aux femmes. En Grande-Bretagne ont été désignées éventuellement aux fonctions de la régence sous Georges II la princesse douairière de Galles et sous Guillaume IV la duchesse de Kent en vue de la minorité de la future reine Victoria. Dans les Pays-Bas la loi du 2 août 1884 nomma la reine Emma régente du royaume, durant son veuvage, en cas de minorité du successeur au trône. Cette loi vient de recevoir son effet à la suite de l'avènement au trône d'une reine mineure.

CHAPITRE II

LA SOUVERAINETÉ COLLECTIVE.

L'exercice du pouvoir suprême n'appartient plus exclusivement aux princes, mais émane de la nation, soit seule, soit réunie aux représentants des dynasties historiques. C'est-à-dire qu'à la souveraineté individuelle est venue se substituer ou s'adjoindre la souveraineté collective. Ne pouvant pas être exercée directement par l'universalité des citoyens et étant nécessairement déléguée à des mandataires, la souveraineté collective se résume dans le droit de participer à l'élection des représentants aux assemblées nationales, et dans la capacité d'être investi d'un pareil mandat.

Au point de vue de la jouissance de ces droits, quelle est la condition de la femme ? Elle en est exclue presque partout. Le vote politique des femmes reste toujours à l'état de revendication. Les tentatives faites pour le conquérir soit par voie législative soit au moyen d'interprétation extensive des lois en vigueur ont été repoussées sauf dans quelques cas peu importants. Une revue rapide de ces essais surtout de ceux qui ont été tentés sur le terrain de la jurisprudence fera ressortir nettement la situation légale dans laquelle les femmes sont placées relativement au suffrage politique.

§ I. — France.

1. — Dans le chapitre précédent nous avons indiqué qu'au moyen âge les femmes nobles n'étaient pas absolument exclues du pouvoir politique. A part la souveraineté dynastique dans le sens propre du terme qu'on ne pourrait appliquer avec convenance qu'aux grands fiefs, l'hérédité des tenures féodales conférait aux femmes les prérogatives du pouvoir public dans un nombre considérable de petites seigneuries. Plus tard dans les élections aux États généraux on trouve des exemples de femmes roturières qui prennent part aux réunions électorales (1). Sous la monarchie absolue il ne peut pas être question de droits politiques de la femme, mais bientôt elle acquiert dans l'État une puissance de fait par le salon et par l'alcôve. Au XVIII^e siècle la femme « est le » principe qui gouverne, la raison qui dirige, la voix qui » commande. Elle est la cause universelle et fatale, » l'origine des événements, la source des choses... D'un » bout à l'autre du siècle le gouvernement de la femme » est le seul gouvernement visible et sensible ayant la » suite et le ressort, la réalité et l'activité du pouvoir » (*La femme au XVIII^e siècle*, par de Goncourt, p. 372).

(1) Ainsi dans le tableau des villes qui députèrent aux États de Tours en 1308 figurent pour Ferrières près de Beaulieu (en Touraine) plusieurs hommes et femmes en leur nom et en celui de la fabrique de l'Église (Boutaric, *La France sous Philippe le Bel*, p. 444, append.).

De même pour les élections aux États généraux de 1560 et de 1576 des veuves et des filles possédant divisément participent aux assemblées où l'on rédige le cahier de doléances et on choisit les délégués qui le portent au chef-lieu de la châtellerie (A. Babeau, *La représentation du tiers état aux assemblées du tiers état pour la rédaction des coutumes*, *Revue historique*, 1883, t. XXI, p. 95).

Mais elle n'en recherchait nullement la sanction légale et on ne la demandait pas pour elle. Dans la grande croisade pour la revendication de droits méconnus que la philosophie avait entreprise, on ne s'occupa point de la condition des femmes dans l'État. Les précurseurs illustres de la Révolution qui dirigeaient la conscience du siècle n'admettaient pas que la femme fût faite pour un rôle autre que celui de la vie privée. Non seulement Montesquieu exprimait l'opinion que « la nature a donné aux femmes des agréments et qu'elle a voulu que leur ascendant finit avec ses agréments » (1), mais Rousseau lui-même déclarait que la femme était faite spécialement pour plaire aux hommes (2).

Cependant à la veille de la Révolution une grande voix s'éleva en faveur de l'émancipation politique des femmes. Cette voix fut celle de Condorcet. Il ne voyait pas pourquoi le bénéfice des droits qu'on venait de reconquérir pour l'humanité ne serait pas étendu à sa partie féminine. Dans ses « Lettres d'un bourgeois de New-Haven à un citoyen de Virginie », de 1787, l'illustre penseur écrivait : « Nous voulons une constitution dont les principes soient uniquement fondés sur les droits *naturels* de l'homme, antérieurs aux institutions sociales ». « Nous pensons que celui de voter sur les intérêts communs soit par soi-même, soit par des représentants librement élus, est un de ces droits... N'est-ce pas en qualité d'êtres sensibles, capables de raison, ayant des idées morales que les hommes ont des droits ? Les femmes doivent donc avoir absolument les mêmes ». « Aucun individu de l'espèce humaine n'a de véritables droits ou tous ont les mêmes ;

(1) *Esprit des Lois*, liv. XVI, chap. 2.

(2) *Emile*, liv. V.

et celui qui vote contre le droit d'un autre quels que soient sa religion, sa couleur ou son sexe, a dès lors abjuré les siens ». « Enfin vous admettez sans doute le principe des Anglais qu'on n'est légitimement assujéti qu'aux taxes qu'on a votées, au moins par ses représentants ; et il suit de ce principe que toute femme est en droit de refuser de payer les taxes parlementaires. Je ne vois pas de réponse solide à ces raisonnements, du moins pour les femmes veuves ou non mariées. Quant aux autres on pourrait dire que l'exercice du droit de citoyen suppose qu'un être puisse agir par sa volonté propre. Mais alors je répondrai que les lois civiles qui établiraient entre les hommes et les femmes une inégalité assez grande pour qu'on pût les supposer privées de l'avantage d'avoir une volonté propre ne seraient qu'une injustice de plus » (1).

Cette page de Condorcet résume toutes les revendications et contient tous les raisonnements avec lesquels on va combattre le combat de l'émancipation politique des femmes dans les différents pays du monde. On n'y ajoutera rien et on n'en retranchera rien.

2. — En 1789 au moment des élections paraissent plusieurs brochures, dans lesquelles on demande l'admission des femmes aux États généraux et l'on proteste contre la tenue d'une assemblée nationale d'où la moitié de la nation se trouvera exclue. Mais plus nombreux sont les écrivains qui réclament pour la femme non pas l'égalité politique mais l'égalité sociale et surtout la ré-

(1) *Œuvres complètes*, XII, 19-21. Paris, 1804. — Les mêmes idées sont exposées dans l'article publié le 3 juillet 1790 dans le *Journal de la Société de 1789* sous le titre : Sur l'admission des femmes au droit de cité.

forme de son éducation (1). Les cahiers des États généraux, à une ou deux exceptions près, sont muets sur les droits politiques des femmes. Quand les femmes elles-mêmes font entendre leur voix c'est encore pour solliciter l'amélioration de leur condition matérielle. Dans la pétition des femmes du tiers état au roi elles demandent « que les hommes ne puissent exercer les métiers » qui sont l'apanage de femmes, soit couturière, brodeuse, marchande de modes etc. ; que l'on nous laisse » au moins l'aiguille et le fuseau, nous nous engageons » à ne manier jamais ni le compas ni l'équerre... Nous » demandons à être éclairées, à posséder des emplois » non pour usurper l'autorité des hommes, mais pour » en être plus estimées, pour que nous ayons les moyens » de vivre à l'abri de l'infortune » (2). Mais bientôt les femmes s'enhardissent, l'enivrement de la Révolution leur donne du courage, elles demandent l'égalité, rien que l'égalité et toute l'égalité (3). A la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Olympe de Gouges oppose la déclaration des droits de la femme qui en est un curieux pastiche : « La femme naît libre et égale à » l'homme en droit... Le principe de toute souveraineté » réside essentiellement dans la nation qui n'est que la

(1) Ch. L. Chassin, *Le génie de la Révolution*, P. 1863, t. I, p. 299. Voy. aussi *Les cahiers de Paris* en 1789, publiés sous les auspices du Conseil municipal de Paris en 1889 par Ch. L. Chassin, t. II, p. 596.

(2) Cité dans *Le socialisme pendant la Révolution* par A. Lefauré, p. 122.

(3) Dans « la requête des dames à l'Assemblée nationale » elles remettent sur le bureau un projet de loi de la teneur suivante : 1° Tous les privilèges du sexe masculin seront entièrement et irrévocablement abolis dans toute la France ; 2° le sexe féminin jouira toujours de la même liberté, des mêmes avantages, des mêmes droits et des mêmes honneurs que le sexe masculin ; 3° le genre masculin ne sera plus regardé même dans la grammaire comme le genre le plus noble, attendu que tous les genres, tous les êtres doivent être et sont également nobles ; 4°.... (*ibid.*, p. 140).

» réunion de la femme et de l'homme. La liberté et la
 » justice consistent à rendre tout ce qui appartient à
 » autrui. Ainsi l'exercice des droits naturels de la femme
 » n'a de bornes que la tyrannie perpétuelle que l'homme
 » lui oppose... La loi doit être la même pour tous. Toutes
 » les citoyennes et tous les citoyens étant égaux à ses
 » yeux doivent être également admissibles à toutes les
 » dignités, places et emplois publics, selon leur capa-
 » cité, et sans autres distinctions que celles de leurs
 » vertus et de leurs talents... La femme a le droit de
 » monter à l'échafaud ; elle doit avoir également celui
 » de monter à la tribune (1) ».

La Constituante ne se laissa pas persuader. Elle n'accorda aux femmes que l'hommage bien platonique de la déclaration qu'elle « remettait le dépôt de la constitution à la vigilance des épouses et des mères ». S'il y avait dans les rangs de l'Assemblée quelques hommes illustres ou de marque qui étaient disposés à tirer les femmes de leur sujétion sociale et politique, comme Sieyès, l'abbé Faucher, la grande majorité ne voulait pas entendre parler des droits politiques des femmes. Mirabeau et Robespierre se rencontrèrent sur ce point. Dans le discours sur l'éducation publique que le grand tribun allait prononcer quand la mort le surprit et qu'on a trouvé dans ses papiers, il s'exprimait ainsi : « L'homme et la femme jouant un rôle entièrement différent dans la nature, ne pouvaient jouer le même rôle dans l'état social, et l'ordre éternel des choses ne les faisait concourir à un but commun qu'en leur assignant des pla-

(1) Nous avons emprunté le texte de la déclaration aux documents annexés à *l'Histoire de la Révolution de 1848*, par Daniel Sterné, t. II, p. 379 (édit. en 3 vol.).

ces distinctes... Enlever ces êtres modestes et dont la pudique retenue fait le plus grand charme au cercle des habitudes domestiques qui font éclore ou au moins perfectionnent toutes leurs aimables qualités ; les transporter au milieu des hommes et des affaires, les exposer aux périls d'une vie qu'elles ne pourraient apprendre à supporter qu'en dénaturant leur constitution physique, c'est vouloir oblitérer cette exquise sensibilité qui constitue pour ainsi dire leur essence et devient le garant de leur aptitude à remplir les fonctions intérieures qu'un bon plan social leur attribue ; c'est tout confondre ; c'est en voulant les flatter par des vaines prérogatives, leur faire perdre de vue les avantages dont elles peuvent embellir leur existence ; c'est les dégrader et pour elles-mêmes et pour nous ; c'est en un mot sous le prétexte de les associer à la souveraineté leur faire perdre tout leur empire. Sans doute la femme doit régner dans l'intérieur de sa maison, mais elle ne doit régner que là : partout ailleurs elle est comme déplacée » (1).

Le rôle grotesque et lugubre que les femmes ont joué sous la Terreur n'a que trop justifié le langage de Mirabeau. S'étant jetées dans la Révolution avec une ardeur et un enthousiasme qui n'étaient pas dépourvus de grandeur dans les premiers moments, elles perdirent bientôt l'équilibre intellectuel et moral. Les terroristes eux-mêmes en furent dégoûtés à la longue sinon par leurs excès au moins par les habitudes qu'elles ont prises d'agiter la population, d'en remonter aux gouvernants et d'entretenir le désordre dans la rue. Les Girondins vaincus, les Montagnards crurent ne devoir plus ménā-

(1) *Travail sur l'éducation publique*, du comte de Mirabeau, trouvé dans ses papiers et publié par Cabanis, P. 1791.

ger leurs sinistres alliées et à la première occasion leur donnèrent nettement congé. Le 28 brumaire 1793, quand une bande de femmes coiffées de bonnets rouges força l'entrée de la salle de réunion du Conseil général de la commune, le procureur général Chaumette les apostropha dans un langage des plus sévères : « Eh quoi, des êtres dégradés qui veulent franchir et violer les lois de la nature entreront dans les lieux commis à la garde des citoyens... Et depuis quand est-il permis aux femmes d'abjurer leur sexe, de se faire hommes ? » (1). Quelques jours plus tard le représentant Amar demanda à la Convention, au nom du comité de sûreté générale, des mesures contre les femmes politiciennes. « Les femmes doivent-elles exercer des droits politiques et s'immiscer dans les affaires du gouvernement?... L'opinion universelle repousse cette idée » (2). La Convention décréta la suppression des clubs et sociétés de femmes et puis elle leur défendit tout rassemblement. Les politiciennes rentrèrent sous terre (3). Elles ne reparurent qu'un demi-siècle plus tard, en 1848. Du reste l'agitation en faveur des droits des femmes commença déjà après la Révolution de juillet. Ce furent les écoles socialistes, les saint-simoniens en particulier, qui y ramenèrent l'attention publi-

(1) Lairtullier, *Les femmes célèbres de la Révolution*, P. 1840, t. II, p. 180.

(2) *Moniteur*, t. XVIII, p. 290.

(3) « Ainsi, dit M. E. Legouvé dans son beau livre sur *l'Histoire morale des femmes*, se termina presque sans opposition ce rôle politique qui s'était produit sans un seul acte vraiment grand. Les femmes avaient cependant donné d'admirables exemples à la France depuis quatre ans, mais c'était par des interventions toutes passagères comme à la fête de la Fédération, ou à la prise de la Bastille... Hors ces jours d'ivresse sublime, hors ces actions toutes de cœur qui sont la poésie de la politique, mais non la politique même, l'intervention des femmes fut ou fatale, ou inutile, ou ridicule » (p. 407).

que. Le législateur fut de son côté sollicité par des pétitions adressées à la Chambre par quelques femmes d'action. La rentrée des femmes sur la scène politique en 1848 ne fut rien moins qu'heureuse. Il fallut toute la fermeté de conviction de Victor Considérant pour proposer d'inscrire dans la constitution les droits politiques des femmes. Cette proposition faite, le 13 juin 1848, dans le sein de la commission de l'Assemblée nationale, qui était chargée d'élaborer le projet de la constitution (1), n'eut pas de suite.

3. — Sous la troisième République, l'agitation en faveur du suffrage des femmes fut reprise par quelques personnes des deux sexes. Après avoir vainement sollicité par voie de pétition tantôt la Chambre, tantôt le Congrès, ils crurent pouvoir réclamer le vote comme un droit en vertu de la législation en vigueur. La question fut par suite portée devant les tribunaux, et finalement la Cour de cassation eut à se prononcer sur les prétendus droits politiques des femmes. Du reste, la jurisprudence administrative avait eu à s'occuper de la question avant qu'elle vint devant les tribunaux. En 1880, lors de la révision des listes électorales, quelques femmes se sont présentées à Paris aux mairies pour demander leur inscription. Au refus des municipalités de les inscrire, ces dames répondirent par le refus de l'impôt, « laissant aux hommes qui s'arrogent le privilège de gouverner, d'ordonner, de s'attribuer le budget, le privilège de payer les impôts qu'ils votent et répartissent à leur gré ». Le Conseil de préfecture rejeta ces moyens, en établissant dans son arrêt que l'obligation de payer l'impôt n'était nullement le corrélatif de la jouissance ou de l'exercice

(1) Garnier Pagès, *Histoire de la Révolution de 1848*, P. 1872, t. X p. 366.
3

des droits politiques ; que la loi du 21 avril 1832 a déterminé que la contribution personnelle et mobilière était due par chaque habitant français et par chaque étranger de tout sexe jouissant de ses droits et non réputé indigent ; et que les mots « jouissant de ses droits » n'avaient qu'un sens spécial et restreint (1).

En 1885, sur le nouveau refus des mairies d'inscrire les femmes sur les listes électorales, les réclamantes en appelèrent aux juges de paix de leurs arrondissements respectifs. L'appel fut rejeté. L'une des demanderesses s'est pourvue alors en cassation. Dans le mémoire présenté à la Cour de cassation elle appuyait sa prétention sur le caractère d'universalité du suffrage universel, en déclarant qu'il importerait peu que les lois électorales n'eussent pas nommément désigné les Françaises comme appelées à l'exercice du droit électoral, que le mot *les Français* englobait les deux sexes par brièveté et suivant l'usage formulé depuis longtemps en latin, *pronunciatio sermonis in sexu masculino ad utrumque sexum plerumque porrigitur*, et que la constitution de 1848, le décret sur les élections de la même année et l'instruction du gouvernement provisoire du 8 mars 1848 ont donné une telle ampleur au mot suffrage universel que l'on ne pouvait prétendre en exclure les femmes, alors que par exemple on en a conféré l'exercice même aux esclaves affranchis.

La Cour statuant sur ce pourvoi a rendu l'arrêt suivant : « Attendu qu'aux termes de l'article 7 du Code civil, l'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de citoyen, laquelle confère seule l'exercice des

(1) *Droits des femmes*, Revue mensuelle, 1880, p. 151.

droits politiques, et ne s'acquiert que conformément à la loi constitutionnelle ; — Attendu que si les femmes jouissent des droits civils dans la mesure déterminée par la loi, suivant qu'elles sont célibataires ou mariées, aucune disposition constitutionnelle ou légale ne leur a conféré la jouissance et par suite l'exercice des droits politiques ; — Attendu que la jouissance de ces derniers droits est une condition essentielle de l'inscription sur les listes électorales ; — Attendu que la constitution du 4 novembre 1848, en substituant le régime du suffrage universel au régime du suffrage censitaire ou restreint, dont les femmes étaient exclues, n'a point étendu à d'autres qu'aux citoyens du sexe masculin, qui jusqu'alors en étaient seuls investis, le droit d'élire les représentants du pays aux diverses fonctions électives établies par les constitutions et les lois ; que cela résulte manifestement non seulement du texte de la constitution de 1848 et des lois du 11 mars 1849, 2 février 1852, 7 juillet 1874 et 5 avril 1884, mais plus encore de leur esprit, attesté par les travaux et discussions qui les ont préparés, et aussi par l'application ininterrompue et jamais contestée qui en a été faite depuis l'institution du suffrage universel, lors de la formation première ou de la révision annuelle des listes électorales ; — D'où il suit qu'en déclarant que la demoiselle L. B. ne devait point être inscrite sur les listes électorales, le jugement attaqué, loin de violer les dispositions de la loi invoquée par le pourvoi, en a fait une juste application ; rejette, etc... (1) ».

Adhérant complètement aux conclusions de la Cour,

(1) Arrêt du 5 mars 1885 dans l'affaire Barberousse.

nous avons quelque difficulté à accepter les considérants de son arrêt. Le premier argument de la Cour opposé aux prétentions de la demanderesse, consiste en ce qu'aucune disposition constitutionnelle ou légale n'a conféré aux femmes les droits politiques. Mais la question est précisément de savoir s'il faut ou non une disposition expresse de la loi pour refuser aux femmes le vote. La demanderesse prétendait que n'étant pas exclues par une loi formelle de l'exercice du suffrage les femmes y étaient admises. La Cour n'a donc fait que retourner son raisonnement, en disant, que n'étant pas admises par une loi formelle à l'exercice du suffrage les femmes en étaient exclues, c'est-à-dire elle se contenta d'opposer à une affirmation une autre affirmation. Le rapprochement fait par la Cour entre l'exercice par les femmes des droits civils et la jouissance des droits politiques (« *si les femmes jouissent des droits civils dans la mesure déterminée par la loi, aucune disposition constitutionnelle ou légale ne leur a conféré* »...), loin d'ajouter à la force probante de son raisonnement, se charge lui-même d'en démontrer le vice et de prouver le bien fondé de l'affirmation contraire. En effet, à l'absence de dispositions expresses sur les droits politiques des femmes, que la Cour leur conteste de ce chef, elle oppose la présence dans le code des dispositions sur les droits civils dont elles jouissent. Mais, en réalité, ce n'est pas en vertu d'une disposition expresse que les femmes jouissent de droits civils, la loi ne les désigne pas plus nommément pour l'exercice de ces droits que pour la jouissance des droits politiques, le Code civil n'indique expressément que les cas d'incapacité des femmes, que les exceptions à la règle. De sorte que, toutes les fois

que la loi ne dit pas le contraire, la femme est réputée capable, même si l'art. 8 qui statue que « tout Français jouira des droits civils » ne s'appliquait pas à elle par extension. Si le même système d'interprétation était bon à l'égard de la jouissance des droits politiques, comme tendrait de le faire croire le rapprochement fait par la Cour, il s'ensuivrait qu'en l'absence de dispositions restrictives sur les droits politiques des femmes elles devraient être réputées légalement capables d'en jouir.

Le second argument de la Cour de cassation porte à établir que la constitution de 1848 consacrant le suffrage universel n'a point étendu le droit de vote à d'autres qu'aux citoyens du sexe masculin, comme *cela résulte manifestement*, non seulement des textes législatifs, mais plus encore de leur esprit. En réalité, cela ne résulte pas manifestement des textes invoqués. Le décret du 5 mars 1848 sur l'établissement du suffrage universel et les textes subséquents, qui ont reproduit ses dispositions sur la matière, n'excluent pas plus nommément les femmes qu'ils ne désignent expressément les hommes. Le terme qu'ils emploient pour désigner les titulaires du droit de suffrage est généralement celui de « tous les Français de l'âge de 21 ans ». Cette expression, qui selon la demanderesse « engloberait les deux sexes par brièveté », comprendrait-elle, dans l'opinion de la Cour, seulement les personnes du sexe masculin ? Mais alors cela serait encore une fois une pétition de principe, et d'autant plus patente que dans la loi civile, que la Cour avait elle-même invoquée à l'appui, l'expression « tout Français » s'applique par extension aux personnes des deux sexes.

Reste encore de l'arrêt l'indication que l'esprit de la

législation électorale et que la pratique sont contraires à l'admission des femmes au suffrage politique. Le fait est assez exact, mais à lui seul ne saurait être une *raison*. Ne pourrait-on plutôt, en lui opposant le silence des textes, se prévaloir de l'adage : *expressa nocent, non expressa non nocent* ? Et si cette règle, d'une si juste application dans tous les cas, quand il s'agit des droits des individus dans la société, si cette règle doit s'effacer devant un principe supérieur, quel est-il donc ?

Ce principe de droit existe, mais on ne le dégagera pas si l'on se met en dehors du vieux précepte : « in dubio puto *materiae subjecti et qualitati negotii* inseruiendum et tribuendum *magis quam verborum formulae* » (1). Cette règle, l'âme de l'interprétation juridique l'est surtout dans le domaine du droit politique, car le droit public ne formule que les grandes catégories de la pensée d'un peuple, en ce qui touche à l'État ; il procède souvent par des généralisations latentes dans la conscience nationale.

L'avènement de la liberté dans le monde moderne a produit un double effet dans les rapports de l'individu avec l'État : il a garanti à l'homme la jouissance de ses droits personnels, de sa liberté individuelle dans toute ses manifestations, et en même temps il a appelé le citoyen à participer au gouvernement de l'État. Les droits que le nouveau régime, nommé vulgairement constitutionnel, est venu prendre sous sa sauvegarde sont, par leur nature, inséparables de la personnalité humaine, étant indispensables au plein épanouissement de ses forces matérielles et morales. La libre jouissance de ces droits individuels, d'ordre public ou d'ordre privé,

(1) Démoulin, sous l'art. 30 de l'ancienne coutume de Paris.

ne doit avoir pour borne que celle d'autres individus. Tout autre est la participation au gouvernement du pays. Supposant des conditions de capacité, et n'étant pas indispensable au développement de la personnalité, elle n'est pas un droit absolu, mais plutôt relatif. Tandis que les droits du premier ordre sont, pour ainsi dire, préexistants à la loi qui n'intervient que pour régler leur exercice, l'autre est un droit conféré par la loi. En conséquence, toutes les fois que la jouissance d'un droit politique est mise en question, elle se décide dans le premier cas selon qu'il y a une loi qui restreint ce droit, dans le second cas selon qu'il y a une loi qui le confère. Voilà la règle fondamentale de l'herméneutique du droit public.

Appliquée à la capacité électorale, cette règle nous fournira le brocard suivant : la jouissance et l'exercice des droits d'électeur n'appartiennent qu'à ceux qui sont expressément désignés par la loi. Les femmes, n'étant pas désignées expressément dans la législation électorale, qui ne parle que de *Français* et de *citoyens* et non de *Françaises* et de *citoyennes*, sont *eo ipso* exclues du suffrage. Le terme « tout Français », s'il s'applique par extension aux deux sexes dans le droit civil, ne se prête point à une interprétation extensive dans le droit politique. Elle ne pourrait y être admise qu'en vertu d'une dérogation explicite, établie soit par le droit écrit, soit par le droit non écrit, par l'usage. Mais dans l'espèce la loi positive s'est abstenue de le faire ; et quant à l'usage, il a été et il est encore hostile à l'admission des femmes au pouvoir politique ; leur exclusion du pouvoir, comme s'est exprimé l'orateur de la Constituante, était un des principes « préexistants dans l'esprit de tous les Fran-

çais ». Par conséquent, au point de vue du droit politique en vigueur, les femmes ne sont pas recevables en leurs demandes d'inscription sur les listes électorales, selon la loi du 30 novembre 1875, ni admises à faire la déclaration de candidature déterminée par la loi du 17 juillet 1889 (1).

§ II. — Angleterre.

1. — Admises en Angleterre, comme ailleurs, aux tenures féodales, avec l'exercice des droits de *jurisdiction* qui y étaient attachés, les femmes n'étaient pas peut-être exclues, lors de l'avènement du parlementarisme, du vote pour les membres de la Chambre des communes. La lumière n'est pas faite complètement sur ce point (2). Quelques documents relatifs aux élections parlemen-

(1) Pendant la discussion de cette loi au Sénat, à la séance du 15 juillet 1889, le garde des sceaux répondant à une question de M. Buffet expliqua que toute déclaration devra être reçue, le Parlement seul étant le juge de la validité de l'élection de ses membres. Il nous paraît que cette remarque ne peut s'appliquer qu'aux déclarants susceptibles du droit d'éligibilité, que les personnes qui en sont exclues d'avance, comme par exemple les citoyens n'ayant pas l'âge requis par la loi électorale ou les femmes, ne réunissent pas les conditions premières pour faire valablement une déclaration de candidature.

(2) Voy. *Modern Reports* or select cases adjudged in the courts of King's Bench, Chancery, Common pleas and Exchequer, 5^e édit. corrected by T. Leach. London, 1796, vol. 7, affaire Ingram v. Olive.

The law reports. Court of common pleas, London, 1869, vol. IV, affaire Chorlton v. Lings.

Chisholm Anstey. *On some supposed constitutional restraints upon the Parliamentary Franchise*. L. 1867, Rapport à la Social Science National Association, department of jurisprudence; séance du 10 juin 1867.

C. Anstey, *Notes upon the representation of the people's Act 1867*. London, 1868, p. 74-104.

Helen Blackburn. *Relation of women to the State in past and present*. National Review, L., 1886, v. 8.

taires des XV^e et XVI^e siècles laisseraient voir que les femmes y prenaient part, surtout dans les bourgs à patrons. Ainsi on cite l'exemple du bourg de Aylesbury, où, sous Élisabeth, en 1572, le seul électeur, le patron du bourg, étant mineur, sa mère, Dorothee Pakington, nomma deux députés en sa qualité de *lady of the manor*.

En 1628, on a produit devant un comité parlementaire, jugeant la validité des opérations électorales, des procès-verbaux relatifs au bourg de Gatton qui contenaient des noms de femmes. En 1739, dans la Cour du banc du roi, lors de la discussion de la question si une femme pouvait être élue à un office paroissial (1), quelques cas ont encore été cités, du reste d'après des sources indirectes. Le président de la Cour (Chief Justice) remarqua de son côté, à titre de simple renseignement, qu'il avait lu dans les manuscrits du célèbre jurisconsulte Hackewell, qu'un certain arrêt judiciaire prouverait qu'une *feme sole* en possession d'une propriété en tenure franche (*freehold*) avait le droit de voter pour l'élection des membres du Parlement, mais que si elle était mariée, son mari votait pour elle (2). De l'autre côté le témoignage de Coke (3) tendrait à établir que l'exclusion des femmes du suffrage était de droit commun : « dans plusieurs cas, nombre de personnes sont liées par des actes de Parlement, quoique elles n'aient pris part aux élections pour le Parlement : ainsi tous ceux qui n'ont pas de propriété en tenure franche, ... toutes *les femmes*, qu'elles aient ou qu'elles n'aient pas de propriété fran-

(1) L'affaire Ingram v. Olive.

(2) *Modern Reports*, p. 264.

(3) Sir Edward Coke (1557-1633), célèbre jurisconsulte, le grand oracle de la jurisprudence anglaise.

che » (1). « Je ne sache pas, dit le « Chief Justice » à la Cour du banc du roi, en 1739, qu'il ait été statué jamais que les femmes n'auraient pas le droit de vote. Que dans le temps les femmes ne votassent pas pour les membres du Parlement, il y a grand doute là dessus » (2). Mais la Cour a été unanime à constater que les femmes n'avaient plus le droit de vote si elles l'ont jamais possédé, parce que, suivant l'expression de l'un des juges, « le choix des membres du Parlement exige une intelligence développée que les femmes ne sont pas censées posséder » (3).

Mais l'empire britannique n'était pas tout entier gouverné par le Parlement. Des parties considérables de son domaine colonial étaient administrées par de grandes compagnies, dont celles des Indes sont les plus connues. Organisées sur une base commerciale, comme des sociétés en actions, la seule qualification nécessaire pour y avoir voix était d'y avoir des intérêts. Aussi les femmes actionnaires votaient, par exemple, pour le choix des membres du Conseil suprême de l'Inde orientale qui a gouverné cet immense empire jusqu'en 1857.

2. — Quand l'Angleterre ressentit le contre-coup de la Révolution française et accueillit avec une faveur marquée le nouvel évangile de liberté annoncé des bords de la Seine, le problème de l'émancipation de la femme fut posé devant l'opinion anglaise. Pendant que William Godwin développait dans sa « Justice politique » les idées de Rousseau jusqu'à leurs dernières conséquences, sa femme Mary Wollstonecraft revendiquait, avec une vigueur qui n'a pas été surpassée, les droits des femmes,

(1) *Institutes*, IV, p. 5.

(2) *Modern Reports*, 267.

(3) *Ibid.*, p. 265, opinion du juge Probyn.

dans un livre célèbre *Vindication of the rights of women* (1). Dans les sociétés populaires qui se formèrent à l'instar de celles de Paris les femmes prirent aussi une grande place ; et pour ne pas être en arrière des clubs révolutionnaires français, même pour la terminologie, les démocrates anglais forgèrent à leur usage l'expression *citizeness* pour traduire le mot citoyenne. La réaction violente contre les « french ideas », qui survint bientôt, mit la sourdine à toutes les aspirations démocratiques. Mais « les idées françaises » n'étaient pas détruites ; Pitt ne put rien contre elles. De même que ces idées travaillaient comme un levain la société anglaise, pour le triomphe ultérieur de la cause démocratique en général, elles continuaient à entretenir dans les esprits la fermentation au sujet de la condition sociale de la femme. Dans les mouvements populaires, dans les organisations secrètes qui couvrirent l'Angleterre après 1815, les femmes jouèrent un rôle considérable. Le radicalisme académique, à son tour, maintenait les revendications en faveur des femmes (2).

John Stuart Mill parut ; et sous la plume de cet homme qui a déterminé la débâcle des vieilles conceptions de la société anglaise, la question de l'émancipation des femmes prit une importance exceptionnelle. Dans tous ses écrits, il combattait, pour le compte de la femme, ce qu'il considérait comme de vieux préjugés et de l'injustice. L'entrée de Mill au Parlement fut le signal d'une action politique en faveur du suffrage des femmes. De

(1) London, 1792, 2^e éd. avec une dédicace « à M. Talleyrand-Périgord, ancien évêque d'Autun ». Le livre vient d'être réimprimé avec une introduction de Mrs Fawcett (L., 1890).

(2) Voy. le livre *The appeal of women* par W. Thompson et Mrs Wheeler. L., 1825.

nombreuses pétitions signées par les dames anglaises furent adressées à la Chambre des communes. Et quand le Parlement mettait la dernière main au second Reform Bill (de 1867), qui allait étendre sensiblement la *franchise* électorale, Mill présenta un amendement pour substituer partout dans l'Acte le mot *personne* au mot homme (*man*). Comme on sait, le premier Acte de Réforme a conféré le vote à tout propriétaire ou occupant d'un immeuble d'une valeur locative annuelle de 10 livres sterling. Le bill de 1867 accordait le suffrage dans les villes à tout *householder*, à tout occupant d'une maison de n'importe quelle valeur, et payant à ce titre la taxe des pauvres. Si l'amendement de Mill avait été adopté, toutes les femmes qui payaient en leur nom l'impôt, c'est-à-dire toutes les femmes veuves ou non mariées, auraient été qualifiées pour l'électorat parlementaire. La Chambre écouta le discours de Mill avec toute la déférence qui était due au grand penseur, mais elle repoussa sa proposition par 196 voix contre 83.

3. — Le bill de réforme électorale de 1867 fut voté, sans que les femmes fussent admises à bénéficier de ses dispositions ; et leurs champions allaient reprendre l'agitation, lorsque quelques juristes firent la découverte que les femmes jouissaient déjà légalement de la franchise électorale. Voici quel était leur raisonnement. Dans les siècles précédents, les femmes ont bien exercé le droit de vote, et comme aucune loi ne le leur a retiré, elles restent en pleine possession de leur capacité électorale. Le premier acte de Réforme, de 1832, il est vrai, a statué expressément que la nouvelle franchise était accordée aux « personnes du sexe masculin qui... » Mais d'abord cette restriction n'était relative qu'à la franchise

introduite par cet acte et ne se rapportait point aux anciennes qualifications électorales maintenues en vigueur (1), comme par exemple à celle de *freeholders* ayant un bien fonds d'un revenu annuel de 40 shillings. Puis l'acte de 1867 établissant une nouvelle franchise ne se servait plus du terme *personne mâle* mais de celui de *tout homme*. Et comme la loi 13 et 14 Vict. c. 21, s. 4, désignée vulgairement sous le nom d'acte de lord Brougham, décidait que « dans tous les actes les mots indiquant le genre masculin seront censés comprendre les femmes à moins d'une disposition expresse dans le sens contraire », l'expression de l'acte de 1867 *tout homme* devait être interprétée dans le sens de toute personne de l'un ou de l'autre sexe ; car cet acte ne contenait pas de « disposition expresse au contraire ». Du reste, en dehors de la loi Brougham, le mot homme et son équivalent *homo* avaient toujours un sens générique et comprenait hommes et femmes. La grande maxime *omnes homines equales sunt* embrasse l'humanité tout entière. En Angleterre, le mot était toujours employé dans le même sens, surtout dans les actes relatifs à la constitution du royaume, à commencer par la *magna charta* qui porte : « Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur... nec super *eum* ibimus, nec super *eum* mittemus (2)... »

Cette argumentation parut tellement irrésistible aux

(1) L'acte de 1832, de même que les bills électoraux subséquents ne sont pas venus se substituer complètement à la législation précédente, chacun d'eux étendait le suffrage à une nouvelle catégorie d'électeurs de sorte qu'après 1832, de même qu'après 1867 et 1884, il y avait non une condition unique d'électorat mais plusieurs qualifications électorales d'origine diverse juxtaposées l'une à côté de l'autre.

(2) Voy. les écrits cités plus haut de Chisholm Anstey et aussi un exposé rapide de cette argumentation par R. Pankhurst, *The right of women to vote under the Reform Act 1867*, Fortnightly Review, sept. 1868.

avocats du suffrage féminin qu'ils abandonnèrent l'agitation, et les femmes décidèrent d'offrir leur vote aux prochaines élections. Un fait divers qui se produisit sur ces entrefaites à Manchester, vint les confirmer dans cette résolution. Une femme fut portée sur les listes électorales de cette ville par méprise, son prénom ressemblant à un prénom masculin. Comme personne ne s'en aperçut le nom resta sur la liste. A l'élection supplémentaire qui eut lieu à Manchester, en 1867, cette dame se présenta au scrutin; son vote fut accepté. Le fait parut aux partisans du suffrage des femmes d'une grande importance; « il transporta le suffrage des femmes de la région des possibilités dans celle des faits réels, et par là il donna au mouvement une impulsion puissante » (1). Dans un nombre considérable des villes, les femmes possédant le cens électoral demandèrent à être inscrites sur les listes électorales (2). Refusées dans beaucoup d'endroits, elles furent admises dans certains autres. Dans plusieurs paroisses les *overseers*, ne sachant pas bien si les femmes avaient ou n'avaient pas le vote, en inscrivirent quelques-unes à titre d'essai pour permettre à la question d'être portée en révision devant les cours de

(1) *First annual report of the executive committee of the Manchester National Society for women's suffrage*. Manchester, 1868, p. 5.

(2) Les listes électorales en Angleterre sont faites par les inspecteurs des pauvres dans la paroisse, *overseers of the poor*, qui tiennent les rôles des contribuables à la taxe des pauvres servant de base du cens électoral. Les réclamations contre les décisions des *overseers* sont portées devant la « cour de registration » du district tenue chaque année, pour la révision des listes, par un membre du barreau, *revising barrister*, nommé à cet effet par le juge président les assises du circuit et à Londres par le juge suprême. En règle générale le *revising barrister*, sauf pour les erreurs matérielles, n'introduit pas de changements dans la liste, si les parties ne les demandent soit par voie de réclamation (*claim*) pour inscrire un nom, soit par voie d'opposition (*objection*) au maintien d'un nom admis par les *overseers*.

registration. Les *revising barristers* qui ont eu à examiner les appels contre l'admission ou la non admission des femmes, n'étaient pas non plus unanimes quant à l'application de la loi. Pour la plupart, ils repoussèrent les demandes des femmes, rayèrent les noms de celles qui avaient été inscrites par les *overscers*, et même dans un cas (à Leeds) le *revising barrister* condamna la demanderesse à l'amende pour avoir fait une « réclamation frivole ». Mais dans certaines cours de registration, les femmes eurent plus de succès ; les *revising barristers* leur reconnurent le droit de vote, les uns en vertu de l'acte de lord Brougham, les autres en vertu de la prétendue règle des temps anciens qui admettait les *feme sole*, les autres enfin parce qu'en cas de doute il était convenable d'interpréter dans le sens favorable à l'extension de la franchise, ou encore parce qu'il ne leur appartenait pas d'examiner si les votes des femmes étaient bons en droit ou non, leur devoir se bornant à maintenir sur le registre tous les noms non *opposés*. Tout compte fait, près de 230 femmes se trouvèrent inscrites sur les listes électorales définitives. Mais la question n'en resta pas là.

4. — A Manchester, qui était le centre de l'agitation pour le suffrage féminin, plus de 5.000 femmes s'étaient pourvues devant la Cour de plaids communs contre les décisions de *revising barristers* qui leur refusaient l'inscription. Tous les appels furent réunis à raison de leur connexité sous une seule espèce (1). Les moyens de pourvoi développés devant la Cour par l'avocat qui plaidait pour le suffrage des femmes (et qui est actuellement le juge suprême d'Angleterre, *Lord Chief Justice of England*) contenaient les arguments que nous avons

(1) Affaire Chorlton v. Lings. *Law Reports*, v. 1V, 1869.

mentionnés plus haut, à savoir : 1° que dans les temps il n'y avait pas de distinction de sexe par rapport à la capacité électorale, et qu'aucune loi postérieure n'en a introduit ; 2° que l'acte de 1867 interprété conformément à la loi Brougham conférait aux femmes le suffrage, même s'il ne leur a pas appartenu avant cette époque ; et 3° que l'emploi du mot *man* dans l'acte de 1867 au lieu de *male persons* du Bill de 1832 le faisait dans des termes exprès.

Le *Chief Justice*, dans sa sentence, trouva que si jadis les femmes prenaient part aux élections parlementaires, les précédents historiques cités étaient de peu de conséquence en face de l'usage contraire non interrompu ; que, depuis plusieurs siècles, il n'y avait plus d'exemple du vote des femmes ; que cela seul suffisait pour mettre en doute l'existence même d'un pareil droit ; et qu'alors l'argument tiré du fait allégué qu'aucune loi n'avait abrogé ce droit restait sans objet ; que l'acte de 1832 limitant la franchise dans les bourgs aux *personnes mâles* a au contraire consacré l'exclusion des femmes, et qu'il était incontestable que, lors de l'adoption de la loi de 1867, cette incapacité des femmes était reconnue comme un fait, de l'assentiment général, et que le législateur devait être considéré comme ayant agi sous la même impression. S'il n'y avait pas doute que, dans plusieurs lois, le mot *man* comprenait les femmes, par égard à d'autres lois, il serait ridicule de supposer que ce terme y fût employé dans un sens autre que pour désigner des personnes du sexe masculin. Dans l'espèce, l'extension du sens du mot *man* ne pourrait pas être faite non plus par l'acte de lord Brougham : l'article 56 de la loi de 1867 statuant que les franchises conférées par elle étaient en addition et

non en substitution des franchises préexistantes, et l'article 59 du même acte ordonnant de le combiner avec les dispositions en vigueur sur l'électorat, comme un seul acte, le terme *male persons* de la loi de 1832 se rapportait aux électeurs en général sans distinction de leur qualification. Si le législateur de 1867 a voulu introduire une modification aussi importante que l'extension de la franchise aux femmes, il est difficile d'admettre qu'il l'ait fait en se servant du mot *homme*. Il a donc, conclut le juge, employé le mot *homme* dans le même sens que l'expression *personnes mâles*, et dans le dessein de désigner les personnes du sexe masculin ; et cela était équivalent à une disposition expresse, exigeant — conformément à la loi Brougham — que la franchise appartint aux hommes seuls, à l'exclusion des femmes. Les autres juges se rangèrent à l'avis de leur président (1), prenant soin de remarquer que l'exclusion des femmes du suffrage ne provenait point de leur infériorité intellectuelle — idée que la civilisation de l'Angleterre contemporaine repoussait, — mais qu'elle tenait à des considérations de convenances publiques, de *decorum*, et que, dans ce sens, elle était plutôt un hommage rendu à leur sexe, un privilège, *honestatis privilegium*, comme l'a déjà dit le grand jurisconsulte Selden au XVII^e siècle (2).

Après cet appel basé sur l'application erronée de l'acte de 1867, une autre affaire relative au suffrage des femmes fut portée devant la Cour (3). Cette fois la demande-

1) Dans les Cours anglaises, chacun des juges composant le prétoire opine en séance publique dans les affaires importantes, ou quand les juges ne sont pas d'accord.

(2) Opinion du juge Willes, *Law Reports*, 388.

(3) *Chorlton v. Kessler*, *ibid.* 398.

resse réclamait son droit électoral en vertu de la loi du XV^e siècle, 8 Henr. VI, c. 7, qui conférait le vote aux franc-tenanciers possédant des biens d'un revenu annuel de 40 shillings. La Cour débouta l'appelante, en déclarant que son jugement dans l'affaire Chorlton v. Lings ne se bornait pas à la question du vote dans les bourgs, mais qu'il embrassait la question générale de la capacité des femmes d'élire des membres au Parlement.

Le point de droit une fois fixé, la Cour jugea que les appels interjetés par des femmes contre les décisions de *revising barristers* n'étaient pas recevables. Notamment dans l'affaire Wilson v. Town clerk of Salford, la Cour reconnut le bien fondé de l'argument du défendeur, à savoir, que l'appelante, en sa qualité de femme, n'avait pas de *locus standi*, et elle déclara que « les mâles seuls étaient des *personnes* selon l'acte 6 Vict. c. 18 (1) et avaient droit d'interjeter appel en vertu des dispositions de cet acte » (2).

La Cour des plaids communs jugeant en dernière instance, la question du suffrage des femmes était vidée en justice. Battus sur ce terrain, les partisans des droits politiques des femmes se tournèrent de nouveau du côté du législateur. La proposition, présentée au Parlement en 1870, fut de nouveau repoussée. Depuis elle a été plusieurs fois répétée, presque tous les ans, mais sans succès. Les femmes ont bien obtenu le vote dans les élections locales, mais pour le suffrage aux élections parlementaires, elles restent toujours à l'état de postulantes.

(1) C'est la loi de 1843 sur la confection et la revision des listes électorales. L'article 42 de cet acte porte : Il sera permis à toute *personne*, qui a réclaté pour être inscrite sur la liste ou dont le nom a été rayé..., d'interjeter appel...

(2) *Law Reports*, IV, p. 399.

La disparité qui résulte de ce fait est devenue un argument de plus dans les revendications pour l'émancipation politique des femmes (1). Elles demandent que leur qualité de contribuables leur soit reconnue avec tous ses effets politiques, que les femmes payant les taxes qui donnent aux hommes le droit de vote jouissent égale-

(1) Dans un mémoire présenté en 1873 au premier ministre elles faisaient observer : 1° que la base de la représentation dans le royaume étant une qualification de propriété, tant pour le gouvernement impérial (du pays, de l'empire) que pour le gouvernement local, il y avait anomalie et injustice à voir, dans le cas où la propriété appartenait à une femme, la franchise qui y était attachée devenir caduque par égard au gouvernement impérial, tandis que des incapacités pareilles n'existaient point à l'endroit du gouvernement local; 2° que le vote impérial était plus important pour les femmes que le vote local, non seulement parce que le fardeau de la taxation impériale était plus lourd que celui des impositions locales, mais aussi parce que, dans le gouvernement local, les deux sexes étaient traités sur le pied d'égalité, comme contribuables et non comme hommes et femmes, tandis que le Parlement impérial, faisant des lois différentes pour les hommes et pour les femmes, dans plusieurs points de l'ordre légal et social celles-ci obtenaient moins que la justice; 3° que si on suivait les effets produits dans la législation par l'extension de la franchise aux nouvelles couches sociales, on ne manquerait pas de remarquer que la classe moyenne et la classe ouvrière avaient été plus souvent consultées et elles avaient vu leurs intérêts pris en main avec plus de soin qu'auparavant, et que le même résultat ne manquerait pas de se produire par égard aux femmes une fois qu'elles seraient admises au suffrage; 4° que les inégalités légales, dont les femmes étaient affligées, étaient plus grandes et plus sensibles que celles auxquelles étaient sujettes les autres classes de la nation avant qu'elles n'aient obtenu le pouvoir politique. En effet les femmes avaient à se plaindre de l'insuffisance des moyens d'éducation, des restrictions à la liberté qu'elles possédaient d'embrasser des professions honorables et lucratives, de la difficulté de gagner leur vie, du manque de sécurité dans la jouissance de leurs biens et de leurs revenus, une fois qu'elles étaient mariées, de la privation du droit de tutelle sur leurs enfants, de la négation des droits de la mère, etc. Ces griefs* et plusieurs autres qui venaient directement de la législation en vigueur étaient autant d'exemples de l'infériorité où la loi maintenait les femmes. La seule garantie de bon gouvernement pour les hommes, de même que pour les femmes, consistait à consulter tous les gouvernés sur le choix des gouvernants et la confection des lois. (*Sixth annual report of the executive committee of the Manchester National Society for women's suffrage*, 1873, p. 10 et s.).

* Sur plusieurs de ces points les femmes ont depuis reçu satisfaction.

ment de ce droit. Lors de la dernière réforme électorale en 1884 (qui a étendu aux populations rurales la franchise conférée par le bill de 1867 aux habitants des bourgs), l'occasion parut particulièrement propice pour faire inscrire dans la loi le suffrage des femmes. Le nombre de ses partisans au Parlement a bien augmenté depuis le commencement de l'agitation ; presque chaque nouveau scrutin révèle un progrès numérique, surtout dans les rangs du parti libéral. En 1884 ce parti était au pouvoir. Mais M. Gladstone trouva que l'amendement en faveur des femmes, introduit dans le bill sur l'extension de la franchise, pourrait compromettre le succès du bill, et il donna à ses partisans le mot d'ordre de ne pas soulever la question des femmes. Une minorité ardente désobéit, mais elle fut battue. Depuis, le gros du parti conservateur se rallia à la cause des femmes. Le grand chef tory Disraeli (lord Beaconsfield) s'était prononcé dès le commencement pour l'admission des femmes au vote politique. Lors de la discussion du dernier Reform Bill à la Chambre des lords, lord Carnarvon, un des hommes d'État les plus éminents du parti tory, déclarait que, du moment où l'on allait donner le suffrage à plus de deux millions d'hommes dont plusieurs étaient, de l'aveu de tous, illettrés et ignorants, il ne pouvait, quant à lui, comprendre quel principe de justice on pourrait invoquer pour exclure un petit groupe de personnes qui par leur intelligence, leurs qualifications de propriété et tous leurs divers autres titres étaient parfaitement capables d'exercer le vote. Les femmes votent aux élections locales, pourquoi ne prendraient-elles point part aux élections parlementaires ? (1)

(1) *Hansard's Parliamentary debates*, 3^e série, vol. 290, p. 381.

La conversion du parti conservateur a considérablement augmenté la probabilité de l'admission des femmes au suffrage parlementaire. Il paraît que le nombre des députés à la Chambre qui ont pris l'engagement de voter *pour* dépasse la moitié ; mais il paraît encore plus clairement, que tout en étant prêts à s'exécuter, ils sont très désireux d'ajourner l'échéance : sous différents prétextes on ne laisse pas arriver le bill au scrutin ; à cet effet, en 1889, on a levé la session à la veille même du jour fixé pour la discussion du bill traditionnel ; en 1891 on a eu recours à un autre expédient pour écarter la discussion du bill.

N'ayant pas encore obtenu raison en Grande-Bretagne, les partisans de l'émancipation politique des femmes ont eu la satisfaction de la voir réalisée en 1881, dans un petit coin de l'empire britannique, dans l'île de Man (1). En vertu de la loi proclamée selon l'antique usage du haut du mont de Tynwald, le 31 janvier 1881, ont été admises à l'électorat pour la *House of Keys* les femmes propriétaires de biens réels d'une valeur locative annuelle de quatre livres sterling (100 francs). Pour les personnes du sexe masculin la franchise élec-

(1) L'île de Man, dans la mer d'Irlande, près de la côte S. O. de l'Écosse, avec une surface de 220 milles carrés et une population de 54.000 habitants de race et de langue celtiques, a conservé ses antiques institutions du temps où elle avait ses « rois » à elle. L'Angleterre y est représentée par un gouverneur nommé par la reine. Le peuple de Man se gouverne lui-même par le *Tynwald Court* formé de deux chambres. La chambre haute, le *Conseil*, est composée des principaux dignitaires de l'île, civils et ecclésiastiques, au nombre de neuf. L'autre chambre, appelée *House of Keys* compte 24 membres élus par les citoyens qui réunissent les conditions déterminées du cens (propriétaires, tenanciers de maisons et locataires). Les lois votées par le *Tynwald Court* sont sanctionnées par la reine en dehors du Parlement anglais, ou, pour employer la vieille phraséologie constitutionnelle, par la *Reine en Conseil* et non par la *Reine en Parlement*.

torale est plus étendue ; en dehors des propriétaires le droit de vote appartient encore aux *occupiers* (occupants, tenanciers) et *lodgers* (locataires). La *House of Keys* proposait bien de conférer le suffrage aux femmes de toutes les trois catégories ; mais elle s'est heurtée contre une résistance opiniâtre de l'autre chambre (1).

Dans les colonies britanniques la proposition d'accorder aux femmes le vote politique fut plusieurs fois portée devant les législatures du Canada, de l'Australie du sud, de Victoria, de la Nouvelle-Galles du Sud, de la Nouvelle-Zélande, mais sans succès.

§ III. — États-Unis.

1. — L'esprit d'austérité implacable, dont étaient pénétrés les hommes qui sont allés au Nouveau Monde chercher la liberté et fonder un empire, fut rien moins que favorable à l'admission des femmes à la vie publique. Les Écritures, que les colons connaissaient par cœur, déclaraient que la femme devait se taire dans la congrégation. Les exemples que l'on cite pour prouver, que dans la période coloniale de la future union américaine, les femmes jouissaient du suffrage, sont extrêmement rares et peu concluants. Les chartes et constitutions coloniales, pour désigner les électeurs, se servaient des mots « personnes », « franc-tenanciers », « hommes francs » (*freemen*), « habitants », sans préciser le sexe ; mais la distinction était faite en pratique. Depuis la Révolution, les nouvelles constitutions des États, rédigées avec plus de précision juridique, introduisirent dans la

(1) Sur les péripéties de cette lutte on peut consulter un article publié dans *Englishwoman's Review*, 1881, p. 20.

définition de l'électorat le mot *mâle*. Ainsi fit la constitution de Massachusetts de 1780 (1). Y voir une preuve que les femmes ont voté jusqu'à cette époque (car si les femmes n'avaient pas possédé le suffrage auparavant, aurait-on cru nécessaire d'insérer cette clause (2)?) est une hypothèse plus ingénieuse que judicieuse. Il n'y a qu'un précédent certain de l'admission des femmes au vote : c'est celui de New-Jersey. La constitution, de l'année 1776, accordait le suffrage à tous *les habitants* réunissant les conditions déterminées du cens. Une loi du 22 février 1797, qui réglait la procédure électorale, déclarait dans son article 9 que chaque électeur déposerait son bulletin à lui ou à *elle* (*his or her* ballot), et que ce ticket porterait les noms des personnes pour lesquelles il ou *elle* entendrait voter (3). Mais un acte postérieur de 1807 est venu établir « qu'aucune personne ne serait

(1) Les auteurs de la constitution ont seulement traduit le sentiment public. Il se manifesta à ce sujet très nettement lors de la discussion dans le pays du projet de la constitution de Massachusetts. A une convention de délégués réunis à cet effet à Ipswich, dans le comté d'Essex, les délégués, qui connaissaient bien les idées courantes sur les droits naturels et n'ignoraient pas même les écrits d'un « étranger instruit Rousseau, citoyen de Genève », s'exprimèrent ainsi : Dans chaque État libre la personne de chaque membre de l'État et toute la propriété devraient être représentés parce qu'ils font objet de la législation. Tous les membres de l'État ont droit de voter, à moins qu'ils n'aient pas assez de discrétion ou qu'ils ne soient pas en possession de leur volonté. Les personnes au-dessous de 21 ans sont réputées être de la première catégorie à cause de l'âge et de l'expérience insuffisants... Les femmes, quel que soit leur âge, sont aussi considérées comme n'ayant pas acquis assez de discrétion, non par manque de capacités intellectuelles, mais à cause de la tendresse et de la délicatesse naturelles de leur esprit, de leur manière de vivre retirée et de leurs devoirs domestiques variés. Tout cela réuni entrave les rapports avec le monde extérieur qui seraient nécessaires pour les rendre capables de s'acquitter du devoir d'électeur » (*Essex result*, 1778, réimprimé dans *Memoirs of Chief Justice Parsons*, Boston, 1859, p. 376).

(2) C. B. Waite, Who were voters in the early history of this country. *Chicago Law Times*, 1888, octobre.

(3) Paterson's *Laws of New Jersey*, 1800, p. 230.

admise à voter, excepté les citoyens libres blancs du sexe masculin ». Depuis, le mot mâle a été inscrit dans la constitution de l'État de New-Jersey, comme cela a été fait dans les autres États.

Ce n'est que vers le milieu du présent siècle que fut inauguré aux États-Unis le mouvement en faveur du suffrage des femmes. Les revendications au nom du droit de nature, formulées par Mary Wollstoncraft, ont bien eu quelque retentissement en Amérique ; par exemple, on les expliquait en des conférences publiques ; mais c'est par une autre voie que le droit de nature arriva pour combattre le combat des femmes aspirant à leur émancipation politique. Ce fut le mouvement abolitionniste qui fraya le chemin aux *droits des femmes*. Revendiquant pour le nègre les droits inhérents à la nature humaine, les abolitionnistes ont dû insister sur l'égalité complète des hommes et repousser toute distinction, surtout si elle était basée sur des qualités physiques. Si les hommes blancs n'avaient pas le monopole de la liberté, si les noirs y avaient un droit égal, les femmes pourraient-elles en être exclues ? Leurs titres paraissaient d'autant plus incontestables que quand l'agitation contre l'esclavage fut ouverte, les femmes s'y jetèrent avec toute l'ardeur de leur nature.

Bientôt l'opinion fut saisie de la demande de suffrage pour les femmes. Commencée par quelques personnes à l'esprit très indépendant, que la bonne société trouvait même trop indépendant, l'agitation pour le suffrage féminin rallia bientôt les grands noms de Lloyd Garrison, Wendel Phillips, Frederick Douglas, Charles Sumner et d'autres célèbres abolitionnistes. En 1848 les femmes tinrent leur première convention à Seneca Falls

(New-York). On y rédigea une « déclaration des sentiments » revendiquant pour les femmes l'égalité politique comme un droit énoncé dans la déclaration de l'indépendance par les pères de la république ; ceux-ci en effet avaient proclamé comme « des vérités évidentes d'elles-mêmes que tous les hommes ont été créés égaux ; que leur Créateur leur a donné certains droits inaliénables, tels que la vie, la liberté et la poursuite du bonheur ; que pour assurer ces droits, des gouvernements ont été institués qui tirent leurs justes pouvoirs du consentement des gouvernés ».

Quand, après la guerre civile, les nègres obtinrent la liberté et, avec elle, le suffrage, les femmes demandèrent avec une nouvelle énergie que la mesure d'émancipation fût complétée à leur profit. Depuis lors, le Congrès des États-Unis fut plus d'une fois saisi de propositions pour étendre aux femmes la franchise par voie de législation fédérale. Le législateur ayant manifesté l'intention de prendre du temps pour changer la constitution, des tentatives ont été faites par des femmes pour exercer le vote sous l'empire des lois en vigueur. Par suite la question du suffrage féminin fut portée devant les tribunaux et poussée jusqu'à la Cour suprême des États-Unis, tout comme cela eut lieu en France et en Angleterre. Mais d'abord, pour imiter l'exemple des grands ancêtres, quelques femmes eurent l'idée de résister à la tyrannie masculine par le refus de l'impôt, tant qu'on ne leur reconnaîtrait pas le droit de représentation. Ce moyen fut employé dans plusieurs États avant la guerre de sécession de même qu'après 1865, mais, bien entendu, sans succès (1).

(1) Quelques-unes des protestataires se laissaient saisir par les collec-

2. — Sous la présidence de Grant, la question constitutionnelle du droit des femmes de voter fut soumise aux tribunaux dans les conditions que voici. Les constitutions de tous les États réservaient la franchise expressément aux « citoyens mâles ». Mais cela ne tranchait pas la question, dans l'opinion des partisans du suffrage féminin; ils prétendaient que les dispositions respectives des constitutions des États devaient être considérées comme nulles et non avenues; car elles étaient contraires à la constitution des États-Unis, dont l'amendement XIV (1) défendait aux États d'édicter des lois qui restreindraient les privilèges et immunités des citoyens des États-Unis; et le droit de vote était un de ces privilèges. La justice avait donc à se prononcer sur la légalité constitutionnelle des dispositions qui excluaient les femmes du suffrage.

La capitale de l'Union, la ville de Washington, eut la

teurs de taxes régulièrement d'année en année. Le récit d'une de ces épopées est consigné pour l'éducation du public dans un livre intitulé : *Abby Smith and her cows, with a report of the law case decided contrary to law*. By Miss Julia E. Smith. Hartford, Conn. 1877. C'est l'histoire d'une fermière de Connecticut qui se refusait d'acquitter les taxes et à qui on saisissait une vache après l'autre. Le livre est orné d'une gravure sur bois avec les portraits des vaches en question.

(1) Les dispositions supplémentaires à la constitution de l'Union adoptée en 1777 sont codifiées sous forme d'articles additionnels appelés amendements.

Voici le texte de l'amendement XIV, section 1^{re} : « Toutes les personnes nées ou naturalisées dans les États-Unis et soumises à leur juridiction sont citoyens des États-Unis et de l'État dans lequel elles résident. Aucun État ne pourra faire ou mettre à exécution une loi quelconque qui restreindrait les privilèges ou immunités des citoyens des États-Unis; de même aucun État ne pourra priver une personne quelconque de la vie, de la liberté ou de la propriété, en dehors de la procédure légale, ni refuser à une personne quelconque de sa juridiction la protection égale des lois ».

Cet amendement a été adopté en 1868 pour assurer aux nègres récemment affranchis la jouissance incontestée de leurs droits de citoyens.

primeur des débats judiciaires sur la question. L'acte organique du district de Columbia (1), du 21 février 1871, plaçait absolument les femmes dans la situation que leur ont faite les constitutions des États ; il a aussi réservé le vote aux « citoyens mâles ». La Cour suprême du district avait à examiner les appels interjetés des décisions refusant aux femmes, soit l'inscription sur les listes, soit l'admission au scrutin. Les Conseils des appelantes, avec un grand renfort d'érudition qui allait d'Aristote jusqu'à Savigny et M. Chisholm Anstey, ont développé cette thèse que le droit de vote était, sous le système américain, un droit naturel ; qu'en vertu de la vieille *common law* anglaise, cette source des droits et des libertés américaines, les femmes jouissaient du suffrage et que les amendements à la constitution des États-Unis défendaient d'y toucher. La Cour rejeta l'appel. Dans son arrêt elle prit un soin particulier de repousser avant tout le moyen tiré du droit naturel. Faisant appel à l'histoire constitutionnelle de la république, la Cour établit que le droit de suffrage, si variées qu'aient été les conditions déterminées pour son exercice par les lois des différents États de l'Union, reposait invariablement sur l'autorité expresse du pouvoir politique, et qu'il fonctionnait dans les limites assignées par la loi positive. Puis, examinant, en dehors des précédents de l'histoire du droit public, l'argument présenté en faveur du suffrage des femmes, l'arrêt déclara que « la revendication du droit naturel de tous les citoyens au suffrage implique, dans l'état actuel des lumières, la destruction du

(1) Comme on sait, on a détaché pour la capitale de l'Union une bande de terre qui n'a pas été incorporée dans un État quelconque, mais dont on a formé un district à part placé sous la juridiction du Congrès des États-Unis.

gouvernement civilisé. L'histoire du passé ne nous offre pas d'autre enseignement et le présent ne promet pas de meilleur résultat. Le droit de tous les hommes de voter est reconnu dans nos grandes villes si loin que cela faire se peut. Le résultat en est, dans les grands centres, la dissolution politique et la violence frisant l'anarchie. Les influences qui produisent ce résultat se font jour dans le mépris de tout ce qui pourrait conserver la vertu, l'intégrité et la sagesse du gouvernement et dans l'emploi de tous les moyens calculés de démoraliser et d'altérer l'intégrité de l'électeur. La culture scientifique, destinée à élever les hommes à la qualité de citoyen et indispensable pour communiquer à l'électeur responsable le mérite intellectuel et moral, vient après le cabaret et le tripot; et des hommes de conscience et de capacité sont écartés pour faire place au pouvoir à des vagabonds. Cet état de choses démontre que le droit de vote ne doit pas être et n'est pas un droit absolu. Le fait seul que le fonctionnement pratique de ce prétendu droit serait destructif de la civilisation, décide que ce droit n'existe point ». Quant à la vertu de l'*amendement XIV*, qui déclare citoyens tous ceux qui sont nés ou naturalisés dans les États-Unis et sont soumis à leur juridiction, la Cour admet que les femmes sont certainement des « citoyens », en tant que les « citoyens » sont opposés aux étrangers, et que tout citoyen est susceptible d'être investi du droit de suffrage, mais cela ne peut être fait que par l'autorité du pouvoir législatif. Comme celui-ci s'est abstenu de conférer aux femmes le suffrage, elles ne peuvent pas être censées en jouir (1).

(1) *Women suffrage in the supreme court of the district of Columbia, in*

Quelque temps après, aux élections présidentielles de 1872, un certain nombre de femmes se présentèrent dans l'État de New-York au scrutin pour voter, toujours sous l'empire de l'amendement XIV. Il fut fait droit à leur demande et elles déposèrent leurs votes pour le président et le vice-président de l'Union et pour les représentants de l'État au Congrès. Là dessus l'autorité fédérale intervint, toutes les femmes qui avaient voté, au nombre de 14, furent mises en prison de même que « les inspecteurs d'élection » qui avaient admis leurs bulletins. Une ordonnance de non lieu fut rendue en faveur de ces femmes à l'exception d'une seule, Suzanne Anthony, qui depuis de longues années déjà était l'âme de l'agitation pour le suffrage des femmes. Cette dame et les inspecteurs d'élections furent renvoyés devant les assises de la Cour fédérale (District court of the United States of America in and for the northern district of New-York) sous l'inculpation du délit prévu dans la section 19 de la loi fédérale du 30 mai 1870 : la première « pour avoir sciemment voté sans posséder le droit légal de voter », et les derniers « pour avoir délibérément et volontairement accepté les votes de personnes qui n'avaient pas la capacité électorale ». Suzanne Anthony fut reconnue coupable et condamnée à l'amende. Les inspecteurs d'élections subirent le même sort (1).

general term, october 1871. Sarah J. Spencer vs. the Board of Registration and Sarah E. Webster vs. the Judges of Election. Reported by J. O. Clephane. Washington (Judd et Detweller) 1871, p. 68-72.

(1) Les arguments développés dans les plaidoiries et dans les conclusions de la Cour adressées au jury n'ajoutant rien aux points de droit constitutionnel en litige, nous n'y insisterons pas. Contentons-nous de renvoyer au compte rendu de l'affaire publié en volume : *An account of the proceedings on the trial of Susan B. Anthony on the charge of illegal voting at*

3. — En 1874, la question du droit des femmes au vote arriva enfin devant la Cour suprême des États-Unis, qui est le grand tribunal de l'Union en matière de droit constitutionnel. Statuant sur le pourvoi formé par une citoyenne de l'État de Missouri, où elle avait épuisé toutes les instances judiciaires, la Cour suprême reconnut que l'expression *citoyens des États-Unis* voulait dire membre d'une nation, et rien de plus ; qu'elle s'appliquait aux femmes avant l'adoption de l'amendement XIV, non moins qu'après cette adoption ; que la qualité de citoyen n'impliquait pas du tout la jouissance du droit électoral ; que l'Union n'avait pas d'électeurs de sa création ; que son corps électoral ne se composait que des électeurs dans les États ; que dans ces derniers, le droit de suffrage ne coïncidait pas avec le droit de citoyen, ni lors de la formation de la constitution des États-Unis, ni lors de l'adoption de l'amendement XIV ; que cet amendement n'a étendu le suffrage à qui que ce soit ; qu'il n'est venu qu'apporter une garantie de plus à la jouissance des droits en existence ; que le suffrage n'étant point un des privilèges et immunités de citoyen qu'un État ne pouvait restreindre, sans tomber sous le coup de l'amendement XIV, la disposition d'une constitution d'État limitant la franchise électorale aux « citoyens mâles des États-Unis » n'était nullement une violation de la constitution fédérale, et que, dans tous les États où cette disposition existait, les femmes n'avaient pas le droit de voter (1).

the presidential election in Nov. 1872 and on the trial of the inspectors of election by whom her vote was received. Rochester, N. Y., 1874.

(1) Affaire *Minor v. Happersett*. Voy. *Cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States*. Reported by John W. Wallace vol. XXI, p. 162-178. Washington, 1875.

Comme on voit, les conclusions de la Cour suprême des États-Unis ne s'éloignaient pas de l'argumentation développée dans le jugement de la Cour du district de Columbia. Mais l'arrêt de la Cour fédérale avait seul *auctoritatem vis* ; il tranchait la question pour toute l'Union (1). Le point de droit en vigueur était décidé irrévocablement et les demandeurs étaient renvoyés au législateur.

4. — Ils trouvèrent auprès de lui bon accueil seulement dans quelques *territoires*. On appelle « territoires » les parties de l'Union qui ne sont pas encore formées en États, qui n'en sont encore que des embryons. Quand les terres vierges, gagnées sur le désert du Far West ou sur les malheureux Peaux-Rouges par des aventuriers, des « pionniers », ont déjà réussi à attirer et à concentrer une certaine population dans des agglomérations fixes, quand les rudiments de la vie civilisée y ont pris plus ou moins racine, l'autorité fédérale reconnaît la personnalité politique à ces agglomérations. Le territoire, généralement très vaste, sur lequel elles sont dispersées, est alors officiellement organisé par un acte du Congrès. On y installe un gouvernement modelé sur celui des États, mais avec des pouvoirs plus restreints. Le gouverneur et les magistrats supérieurs sont nommés par le président des États-Unis, et les actes de la législature du territoire peuvent être cassés par le Con-

(1) L'arrêt de la haute cour n'a pas cependant porté la conviction dans tous les esprits, même dans ceux des représentants supérieurs du pouvoir public. Ainsi le gouverneur de Massachusetts, dans son message à la législature de l'État, de 1882, s'exprimait sur le suffrage des femmes dans les termes suivants : « Quant à moi, je crois que ce droit leur est conféré par la Constitution des États-Unis. Les décisions des cours ont pu infirmer mes actes, mais non mes convictions sur ce point. » (*Appleton's Annual Cyclopædia*, 1883, p. 516).

grès des États-Unis. Les délégués du territoire au Congrès n'ont que voix consultative. En un mot les territoires sont des membres mineurs de la grande famille politique des États-Unis. Quand le développement économique et politique des territoires a attesté qu'ils sont arrivés à la majorité, le Congrès les admet dans l'Union à part égale ; ils sont promus au rang d'États.

Un acte du Congrès de 1868 découpa dans « le grand désert américain » le territoire de Wyoming, qui avait à cette époque une population de 5000 âmes, réunie dans quelques villes le long du chemin de fer transcontinental. La première session de la première législature du nouveau territoire n'était pas encore finie, quand une proposition fut déposée à l'effet d'accorder le suffrage à toutes les femmes ayant 18 ans révolus. On l'accueillit comme une plaisanterie, et les amendements proposés au bill étaient plus facétieux l'un que l'autre ; un législateur demandait de substituer au mot « femmes » le terme « femmes de couleur et peaux-rouges » ; un autre préférait le mot « dames » ; un troisième suggérait de reculer la limite d'âge à 30 ans, en expliquant que si cet amendement était accepté, le suffrage des femmes resterait lettre morte. Le bill fut adopté au milieu des rires par l'une et l'autre chambre et finalement approuvé par le gouverneur le 12 décembre 1869. D'après l'un des anciens gouverneurs de Wyoming le vote aurait été enlevé par un stratagème d'un membre malin de la législature (1).

(1) C'est la version de l'ex-gouverneur John W. Hoyt qui a passé dans le grand ouvrage de M. Bryce, *American Commonwealth* (2^e édit., t. II, p. 441). Elle représente l'affaire ainsi : Personne ne s'attendait à voir la proposition adoptée, mais son auteur s'est avisé du moyen que voici pour gagner la majorité. Il s'est adressé aux membres du parti démocrate de la législature et leur dit : Nous avons un gouverneur républicain et une assem-

Mais il paraît que ses collègues mirent de la bonne volonté à se laisser tromper ; ils auraient adopté le suffrage des femmes en vue de faire de la réclame au Wyoming qui en avait besoin pour attirer des émigrants et des capitaux. Dès que le gouverneur eût apposé sa signature au bill, on fit télégraphier la nouvelle dans toutes les directions, et le territoire, dont le nom n'était pas même connu, acquit subitement la notoriété voulue. Ce fut en effet là que pour la première fois le droit de suffrage complet fut accordé aux femmes. La loi en question, intitulée « An act to grant to the women of Wyoming territory the right of suffrage and to hold office », prit place dans le code de Wyoming, sous le chapitre 50, dans les termes suivants : « Toute femme de l'âge de 21 ans résidant dans le territoire pourra voter à toute élection qui

blée démocrate. Si nous réussissons à faire adopter le bill par l'assemblée et si le gouverneur y met son veto, nous aurons gagné un point, vous comprenez, nous aurons fait preuve de notre libéralisme et nous n'aurons rien perdu. Mais n'en soufflez pas un mot ». Les démocrates promirent. Il se rendit alors auprès des républicains et leur dit que les démocrates allaient voter en faveur de sa proposition et que s'ils ne voulaient rien perdre de leur influence politique, ils devaient agir de même. Pour sa part, ajouta-t-il, il ne croyait pas qu'il y aurait assez de voix pour faire passer la mesure mais le vote serait constaté et il contrecarrerait le jeu de l'autre parti. Les républicains se laissèrent aussi persuader. Quand le bill fut mis aux voix il se trouva être adopté. Les membres se regardèrent l'un l'autre avec étonnement, car ils n'entendaient pas du tout faire la chose pour tout de bon. On rit et on pensa que c'était une bonne farce faite au gouverneur. Le bill lui fut transmis et celui-ci s'empressa de le signer. « Son cœur, dit M. Hoyt, était juste ; il a vu que ce n'était qu'un acte de justice longuement remis ; aussi le signa-t-il avec la même joie que Abraham Lincoln a ressentie en apposant sa signature au bas de la Proclamation de l'émancipation des esclaves ». (*Address upon woman suffrage in Wyoming*, delivered at Philadelphia by Governor John W. Hoyt, p. 4, 1882, L.).

M. Horace Plunkett, dans un article publié dans la *Fortnightly Review*, mai 1890 (The working of woman suffrage in Wyoming), vient de relever l'inexactitude de cette version.

aura désormais lieu. Et ses droits à la franchise électorale et aux emplois seront les mêmes sous les lois électorales du territoire que ceux des autres électeurs (1). »

La législature suivante vota l'abrogation de la loi; mais le gouverneur du territoire mit son veto. Dans l'exposé des motifs qu'il eut à fournir, il insista longuement sur le droit des femmes à prendre part au gouvernement de leur pays, et sur les excellents résultats qu'aurait donnés l'exercice du suffrage par les femmes du Wyoming. Comme à la nouvelle délibération nécessitée par le veto, le bill annulant l'acte de 1869 ne réunit pas les deux tiers de voix réglementaires, le veto eut son plein effet et le suffrage fut maintenu aux femmes.

En 1890, le territoire de Wyoming fut admis comme Etat. En faisant sa demande, il a dû, selon la règle établie, soumettre à l'approbation préalable du Congrès la constitution du futur État, élaborée dans une convention spécialement élue à cet effet par le peuple. Le projet de constitution consacrait le suffrage des femmes, et, soumis en bloc à la ratification populaire, il fut approuvé. Le Congrès des États-Unis de son côté n'a pas fait d'objection à la clause relative au vote des femmes, a admis le territoire postulant, et reconnu ainsi que l'exercice du vote politique par les femmes n'était pas incompatible avec la constitution des États-Unis.

5. — Peu de temps après l'adoption du suffrage des femmes dans Wyoming, il fut introduit dans le territoire voisin de l'Utah, bien connu grâce à la secte de Mormons qui ont pour ainsi dire créé de toutes pièces ce pays. Afin d'y maintenir leur position dominante contre les immigrants *gentils*, les *saints* ont fait passer à la légis-

(1) *The compiled laws of Wyoming*, 1876, p. 348.

lature locale un acte qui admettait toutes les femmes au suffrage. Cette loi, entrée en vigueur le 12 février 1870, portait : « que toute femme, née ou naturalisée dans les États-Unis, âgée de 21 ans, qui a résidé dans le territoire pendant les six mois précédant une élection générale ou spéciale, ou qui est la femme, la veuve ou la fille d'un citoyen né ou naturalisé dans les États-Unis, sera habile à voter à toute élection dans le territoire » (1). Dans une communauté polygame, l'appoint électoral des femmes devait être considérable, et en effet il servait à soutenir la polygamie dans l'Utah (2). Aussi l'autorité fédérale qui a engagé une lutte contre le mormonisme s'attaqua au suffrage des femmes. Par une première loi, du 22 mars 1882, faite en vertu de ses pouvoirs sur les territoires, le Congrès décida qu'aucun polygame ou bigame et qu'aucune femme cohabitante avec les hommes ci-dessus désignés ne pourraient prendre part à une élection quelconque, ni être élus dans un territoire ou tout autre endroit se trouvant sous la juridiction des États-Unis (3). Les femmes de monogames et les femmes non mariées n'étaient pas visées par cet acte; elles conservaient leur vote là où il leur avait été accordé par la loi locale. Mais une nouvelle loi fédérale de février 1887 vint retirer, dans l'Utah, le suffrage à toutes les femmes sans exception. L'article 20 de l'acte, appelé *Edmunds-Tucker Bill*, porte : il sera défendu à toute femme de voter à une élection quelconque dans le territoire de l'Utah pour un objet public quelconque, et aucun

(1) *The compiled laws of the territory of Utah*. 1876, Salt Lake city, p. 88 (Titre III, ch. II, § 43).

(2) Comp. le discours du sénateur Beck de Kentucky, à la séance du 14 déc. 1882, au Sénat des États-Unis.

(3) *Revised statutes of the United States*, section 5252.

vote pareil ne pourra être reçu, compté, ni donné de quelque manière que ce soit; tout acte de l'Assemblée législative du territoire de l'Utah, stipulant ou permettant l'inscription des femmes sur les listes électorales ou leur reconnaissant le droit de voter, sera nul » (1).

6. — Enfin un troisième territoire a introduit le suffrage des femmes. C'est le territoire de Washington qui constitue la partie extrême des possessions des États-Unis au nord-ouest, entre l'État d'Oregon au sud, et le territoire du Dominion du Canada au nord. Adopté par une loi du 22 novembre 1883, le suffrage des femmes a été confirmé en 1886 par la loi sur la registration électorale qui parlait des électeurs « du sexe masculin ou féminin » et déclarait que le terme *il* devait être entendu toujours comme « il ou elle ». Mais après trois ans et demi d'existence la Cour suprême du territoire déclara l'acte de 1883 nul, parce qu'il n'était pas conforme à la règle qui exigeait que le contenu de chaque loi fût porté en tête du texte; or la loi de 1883 était intitulée : acte pour amender la section 3050, tandis que, pour être valable, il aurait dû porter le titre : acte pour conférer la franchise électorale aux femmes (2). Le législateur du territoire s'empressa de voter encore une fois un texte accordant aux femmes le vote (loi du 18 janvier 1888), en y ajoutant cette fois un en-tête plus complet. Mais la Cour déclara nulle la nouvelle loi pour la raison que la législature du

(1) *Appleton's Annual Cyclopaedia*, 1887, p. 470.

(2) La question fut portée devant la Cour à la suite d'un pourvoi formé par un condamné en cour d'assises. Il se fondait sur la présence des femmes dans le jury où ne pouvaient siéger, d'après la loi, que des électeurs; les femmes ne possédaient pas cette qualité, parce que l'acte de 1883, qu'on prétendait la leur avoir conférée, était nul comme ne réunissant point les conditions techniques d'une loi.

territoire n'avait pas le droit de conférer le suffrage aux femmes. L'acte du Congrès du 23 mars 1853 qui organisait le territoire n'aurait pas, dans l'opinion de la Cour, compris les femmes parmi « les citoyens des États-Unis » qui devaient former le corps électoral du territoire; car les hommes seuls étaient considérés à cette époque comme citoyens au point de vue de l'exercice du suffrage.

Si nous nous rapportons à l'acte organique du territoire, nous trouvons que le Congrès s'est contenté d'édicter à l'endroit de l'électorat les prescriptions suivantes : la qualification nécessaire pour élire et être élu sera telle qu'elle sera déterminée par l'Assemblée législative, pourvu que l'électorat et l'éligibilité soient accordés seulement à des citoyens des États-Unis âgés de plus de 21 ans etc. La condition du sexe n'ayant pas été réservée dans cet acte, et le terme de « citoyens des États-Unis » ne signifiant autre chose que ressortissants des États-Unis (1), la législature du territoire de Washington était-elle sortie de sa compétence, en faisant une loi pour accorder aux femmes le vote? Voilà la véritable question. La négative n'est pas douteuse. Pour cette solution militent, non seulement l'interprétation des textes, mais encore l'attitude du Congrès en ce qui regarde le droit des législatures territoriales de conférer ou de retirer aux femmes le suffrage politique. Quand il a plu à la législature du Wyoming, en 1869, de conférer aux femmes le vote, le Congrès n'a pas jugé qu'elle violait son acte organique qui déterminait la qualification électorale pour le Wyoming dans les mêmes termes qui ont été employés dans l'acte organique de Washington. Le Cou-

(1) Comme cela a été reconnu par la Cour suprême des États-Unis dans l'affaire *Minor v. Happersett*.

grès a bien exclu du suffrage les femmes de l'Utah, mais cela, il l'a fait en vertu des pouvoirs discrétionnaires qu'il exerce sur les territoires, et non parce qu'il disputait à la législature de l'Utah sa compétence pour conférer un pareil droit. De même, le Congrès pouvait, sans autre forme de procès, casser les lois du territoire de Washington, de 1883, de 1886, de 1888 ; mais il ne l'a pas fait, il n'a pas jugé bon d'user, dans ces cas, de ses pouvoirs (2). Maintenant, la question, à l'égard du territoire de Washington, ne présente plus qu'un intérêt rétrospectif ; depuis 1889, ce territoire est un Etat, et quand il a fait sa demande d'admission, et a présenté au Congrès sa constitution, il a omis d'y inscrire le suffrage des femmes.

Ainsi à l'heure qu'il est, la seule partie de l'Union américaine, où les femmes soient admises au vote politique, est le nouvel État de Wyoming, qui n'est qu'un petit point sur l'immense surface politique des États-Unis. Car s'il occupe une étendue égale à celle de l'Italie ou de la moitié de la France, il n'a pas même cent mille habitants. Dans les autres Etats, l'agitation pour l'extension du suffrage aux femmes continue dans deux directions : les uns voudraient atteindre ce résultat au moyen d'une loi fédérale, comme celle qui, sous la forme de l'amendement XV à la constitution des États-Unis, a imposé à tous les États l'admission des nègres à l'exercice des droits politiques ; les partisans des droits des femmes réclament en leur faveur un XVI^e amendement. Parallèlement à l'agitation nationale, une autre est engagée dans les États pour obtenir des législatures locales

(2) Comp. Suffrage in Washington territory, par W. S. Bush, *Chicago Law Times*, vol. III, jan. 1889.

le suffrage en faveur des femmes dans chaque État respectif. Cette double campagne n'a pas encore abouti. Plus d'une fois, la question a été examinée au Congrès des États-Unis ; les porte-parole des femmes qui revendiquent leur émancipation politique ont été admises aux comités du Congrès pour exposer leurs demandes. Les sénateurs et les membres de la Chambre des représentants ont écouté les discours des femmes avec la plus grande courtoisie, mais ne se sont pas rendus à leurs raisons. Elles ont été plus heureuses dans les législatures des États ; elles ont réussi à enlever leur vote dans plus d'un État (1) ; mais l'accord des deux Chambres et la sanction du gouverneur ne suffisent pas, comme dans les territoires, pour donner force de loi à une nouvelle disposition constitutionnelle : il faut encore la ratification du peuple ; et celui-ci rejette invariablement les bills relatifs au suffrage politique des femmes.

§ IV. — Électorat indirect.

Maintenant que nous avons examiné la législation et la jurisprudence des pays où les femmes exercent ou ont cru pouvoir exercer le vote politique dans les mêmes conditions que les hommes (2), il nous reste à recher-

(1) Colorado, Oregon, Nebraska, Indiana, South Dakota. Le plébiscite dans ce dernier État qui a eu lieu à la fin de l'année 1890 a admis à la franchise les Peaux Rouges « civilisés », mais a repoussé la clause relative au suffrage des femmes. Les chiffres du scrutin ne manquent pas d'intérêt : ont voté contre le suffrage des femmes 45.682 électeurs, pour le suffrage des femmes, 22.972, contre le suffrage des Indiens, 29,593, pour le suffrage des Indiens 38.676 (*The Woman's Journal*. Boston, 27 déc. 1890).

(2) Pour être complet mentionnons qu'en Hollande, en 1883, la réclamation d'une femme demandant son inscription sur les listes électorales a offert à la Cour suprême du royaume (Hoog Raad) l'occasion de déclarer

cher si les femmes sont admises à participer à la franchise électorale par des voies indirectes.

1. — Le premier pays qui donne réponse à cette question est l'Autriche. Le pouvoir législatif y est partagé entre le Parlement impérial (Reichsrath) et les diètes locales. Toutes les attributions législatives, qui ne sont pas réservées au Reichsrath, sont abandonnées aux diètes des royaumes et principautés dont se compose la Cisleithanie. Ces assemblées locales, de même que le Reichsrath, légifèrent avec la sanction de l'empereur. L'un et les autres, ils émanent du même corps électoral ; ce sont les électeurs des diètes qui choisissent les membres de la Chambre des représentants au Reichsrath. Rétablies avec quelques bribes de libertés locales, ou créées de toutes pièces par les lettres patentes de 1860, les diètes étaient un compromis entre les anciennes traditions féodales et l'esprit égalitaire moderne. Elles étaient organisées sur l'antique modèle avec nobles héréditaires, évêques et tiers état. La roture y avait trouvé large accès, mais la première place était destinée à la grande propriété foncière ; on lui a donné une représentation spéciale. Une reconnaissance pareille fut accordée aux autres intérêts ; ils ont été répartis en trois catégories électorales particulières : communes rurales, chambres de commerce et d'industrie, et villes. Dans ce dernier groupe, on a adjoint aux censitaires « des capacités ».

que le vote des femmes était contraire aux intentions et aux principes fondamentaux de la constitution. L'affaire n'eut d'autre suite que de porter le législateur, lors de la révision de la constitution en 1887, à inscrire le mot *mâle* dans toutes les dispositions relatives à l'électorat et à l'éligibilité (art. 80 de la loi fondamentale des Pays-Bas : Les membres de la seconde chambre sont élus directement par les regnicoles mâles...

L'art. 84 énumère les qualités nécessaires pour pouvoir être membre de la seconde chambre : « d'être Néerlandais, mâle »...)

Le principe moderne de la personnalité humaine comme base de l'électorat fut ainsi introduit. Mais par contre l'organisation du premier groupe électoral (de la grande propriété) fut fondée sur les vieilles conceptions qui, comme principal titre de tous droits, considéraient la propriété, et ignoraient presque la personnalité de celui qui la détenait. Ainsi la jouissance du droit électoral fut reconnue, dans la catégorie de la grande propriété, à tous ses représentants, quels qu'ils fussent, sans distinction de caractère (personne physique ou morale), de fonction (militaires en activité de service), d'âge dans quelques pays, et avant tout de sexe. Tous les grands propriétaires ont été expressément compris dans la franchise électorale. Mais si, en leur accordant la jouissance du droit électoral, le législateur a voulu ignorer leur personnalité, il n'a pas pu faire autant quand il s'agissait de l'exercice de ce droit. Ces *électeurs* créés par lui, étant incapables ou étant réputés incapables d'exercer leur droit par eux-mêmes, la loi a décidé que ce droit serait exercé en leur nom par des personnes autres : celui des personnes morales par des personnes physiques, celui des mineurs par des majeurs, celui des militaires par des civils, celui des femmes par des hommes. Ainsi s'établit la règle que, dans la classe de la grande propriété, les femmes jouiraient du droit électoral, mais qu'il serait exercé par des mandataires désignés par elles à cet effet. Introduite dans un des compartiments de l'édifice constitutionnel autrichien, par une réminiscence du passé, la femme a depuis bénéficié de l'esprit moderne et a été admise, en quelques pays de la monarchie, même dans les catégories électorales roturières — celles de villes et de communes rurales.

Nous allons maintenant examiner en détail les dispositions législatives qui règlent le droit des femmes au vote politique, dans les différentes parties de la Cisleithanie.

2. — Le statut électoral pour le Reichsrath détermine ainsi l'électorat : « En général, le droit électoral appartient à tout citoyen autrichien du sexe masculin, jouissant de ses droits et ayant 24 ans révolus. Seulement dans la classe électorale de la grande propriété foncière, (des plus imposés) (1), les femmes, si elles jouissent de leurs droits d'une manière indépendante, si elles sont âgées de 24 ans au moins et non privées de leur droit électoral, sont considérées comme possédant le droit d'élire » (§ 9 de la loi du 2 avril 1873). Selon le paragraphe 12 « tout ayant droit d'élire l'exerce personnellement en règle générale. Par exception, dans la classe de la grande propriété foncière (des plus imposés), le droit électoral peut être exercé par mandataires ». Après avoir déterminé que les militaires en activité de service et les personnes morales exerceront par procuration le droit électoral attaché à leurs biens, la loi de l'empire indique que « les femmes exercent leur vote dans cette classe (de la grande propriété), de la manière déterminée pour son exercice aux élections pour les diètes » (§ 14).

Les dispositions sur la matière, que contiennent les ordonnances électorales des diètes, ne sont pas les mêmes et ne présentent pas toujours la même netteté de rédaction. Il en ressort cependant que, dans la classe de la grande propriété foncière, les femmes possèdent partout

(1) En Dalmatie la première catégorie électorale est formée des plus imposés.

la capacité électorale (1). L'ordonnance pour la Bohême statue que « les femmes... peuvent exercer leur droit électoral dans la classe de la grande propriété foncière, seulement par des mandataires nommés par elles (§ 10 de la loi du 9 janvier 1873). La procuration donnée à cet effet ne peut être délivrée qu'à un électeur de la même classe (§ 11), qui ajouterait ainsi à sa voix celle de sa mandante. Pour « le royaume de Galicie et de Lodomerie avec le grand-duché de Cracovie » la loi du 20 septembre 1866 détermine que, pour les femmes qui vivent avec leurs maris, l'époux exerce le droit électoral; pour les autres femmes jouissant de leurs droits (2), le vote est exercé par leurs mandataires.

Les mêmes dispositions se retrouvent dans l'ordonnance électorale de Moravie, avec cette remarquable différence, que le droit des femmes au suffrage n'y est pas limité à la classe de la grande propriété. Le paragraphe 16 du règlement électoral déclare en termes généraux : « Les personnes non *sui juris* exercent le droit électoral par leurs représentants légaux, les femmes vivant en union matrimoniale — par leurs époux, les autres femmes *sui juris* — par des mandataires ».

Le corps électoral des catégories de villes et de communes rurales étant composé non seulement des censitaires, mais encore « des capacités », comme nous en avons déjà fait mention, la question s'est posée en Mo-

(1) Sauf dans le Voralberg où la catégorie de la grande propriété n'existe point.

(2) Cette qualification limite quelque peu le droit électoral des femmes en Galicie; car l'article 1 de la même loi reconnaît ce droit aux grands propriétaires qui ne sont pas *sui juris*, en conférant son exercice à leurs représentants légaux ou à des mandataires nommés par ces derniers, tandis que pour le droit électoral des femmes la loi stipule qu'elles doivent être *sui juris* (eigenberechtigt).

ravie de savoir si les femmes admises à la franchise électorale dans ces deux classes en jouissaient en vertu d'une qualification capacitaire. Notamment, dans les communes rurales, le droit de vote est accordé sans condition de cens aux instituteurs supérieurs des écoles publiques, (nommés par décret, alle mit Decret angestellte Lehrer der Volks-und-Bürger-Schulen). Le bénéfice de cette disposition s'appliquerait-il aux institutrices? La Cour suprême (Reichsgericht) a décidé que ce droit ne pouvait pas être considéré comme s'étendant de plein droit aux institutrices, et que celles-ci étaient exclues du suffrage (1).

Des dispositions analogues, sur le droit des femmes au vote dans toutes les classes (grande propriété, villes et communes rurales), se trouvent, en termes plus ou moins nets, dans les lois de Saltzburg (2), Silésie (3), Tyrol (4) et Voralberg (5).

3. — Les ordonnances de Carinthie et de Carniole, par contre, déclarent expressément que dans les classes de villes et de communes rurales les hommes seuls possèdent l'électorat (6). Les statuts des deux premiers pays que nous avons cités, de Bohême et de Galicie, sont muets sur les femmes des catégories électorales populaires. Les lois de la Bukowine, Dalmatie, Gertz avec Gradiska et Istrie, Steiermark, et Haute-Autriche, s'abstiennent de toute indication sur le vote des femmes en général. L'or-

(1) Arrêt de la Cour du 13 octobre 1884 (*Sammlung der Erkenntnisse des Reichsgerichts*, von Dr. Anton Hye von Glunec, t. VII, n° 304).

(2) *Landtagswahlordnung*, § 15.

(3) Loi du 22 novembre 1875, § 16.

(4) *Landtagswahlordnung*, § 15.

(5) *Landtagswahlordnung*, § 9.

(6) *Landtagswahlordnung für Kärnthen*, § 12 et 14 ; *Landtagswahlordnung für Krain*, § 10.

donnance de la Basse-Autriche ne contenait pas non plus de disposition sur l'admission ou l'exclusion des femmes. Ce silence des textes parut donner lieu à des doutes. S'il n'y en avait pas à l'égard des femmes de la classe de la grande propriété, auxquelles le droit de vote est conféré par la loi électorale de l'empire, l'incertitude subsistait à l'endroit des catégories des villes et des communes rurales. Dans ces deux classes, sont électeurs pour les diètes tous ceux qui possèdent l'électorat municipal. Or, celui-ci appartient aux femmes dans toutes les communes rurales (1). Ne s'en suivrait-il pas que, dans tous ces endroits, les femmes auraient le droit de voter pour les diètes, même en l'absence d'une indication plus explicite ? Pour mettre fin aux doutes (2), une loi récente de Basse-Autriche, du 3 juin 1889, a déclaré que l'électorat pour la diète appartenait aux personnes du sexe masculin, sauf dans la classe de la grande propriété foncière, où les femmes *sui juris* étaient considérées comme en possession de la capacité électorale.

En somme, pour les élections aux diètes, les femmes possèdent le droit de vote par mandataires dans les collèges électoraux de la grande propriété et, en outre, dans les collèges de villes et de communes rurales de plusieurs pays de la Cisleithanie, tandis que pour les élections du Reichsrath ce droit n'appartient aux femmes que dans le collège de la grande propriété foncière.

Quant à l'éligibilité, les femmes en sont exclues expressément pour le Reichstag (§ 19 de la loi du 2 avril 1873) et implicitement pour les diètes.

(1) Nous traiterons en détail ces points plus loin.

(2) Comp. le discours du député Dr. Haberl à la séance du 3 janvier 1891, à la diète de Basse-Autriche.

4. — L'électorat indirect est accordé aux femmes encore en Suède. Les chambres du Parlement suédois, du Riksdag, sont électives toutes les deux. L'une, la Chambre des députés, pour la désigner par le terme français, a pour base électorale la population, le nombre d'habitants, avec voix égale pour chacun d'eux, s'il réunit les conditions du cens pour faire partie du collège électoral. La Chambre haute est la représentation des intérêts ; elle n'est pas élue au vote direct, mais par les organes du self-government local : par les assemblées provinciales (landsTINGS), et les conseillers municipaux de grandes villes, qui, à leur tour, sont nommés dans des collèges municipaux, formés non sur la base du nombre d'électeurs mais sur celle de leurs contributions à l'entretien de la chose publique, la voix des plus imposés comptant plus que celle des moins imposés. Comme la personnalité cède ici le pas à la propriété, tous les propriétaires jouissent du droit électoral, personnes morales et personnes physiques, les mineurs de même que les majeurs, et enfin les femmes comme les hommes, tandis que pour la seconde chambre ne sont électeurs que les personnes physiques du sexe masculin et jouissant de leurs droits. Dans les élections à plusieurs degrés, d'où sort la première Chambre, les femmes ne sont admises à voter qu'au premier degré. Leur intervention directe ne va pas au delà de l'électorat municipal ; mais, grâce à la constitution particulière de la première chambre, leur voix se répercute, de sorte que les membres de la Chambre haute sont les élus des femmes au troisième degré dans les communes rurales et au deuxième degré dans les villes (1).

(1) Dans le chapitre suivant, consacré au selfgovernment local, nous aurons l'occasion de revenir à l'organisation municipale suédoise. Contien-

§ V. — Délégation et attribution du cens électoral.

Si la femme ne peut pas voter en personne ni transmettre sa voix à un mandataire mâle, peut-elle communiquer les qualifications de propriété qui constituent le cens électoral dans les pays de régime censitaire ?

1. — En France, lors de l'établissement du régime censitaire sous la Restauration, la question fut résolue par l'affirmative, mais dans des limites très restreintes : la veuve pouvait déléguer ses contributions à un membre de sa famille pour lui constituer ou parfaire son cens électoral. Le choix de la personne du délégué fut d'abord excessivement limité. La loi du 29 juin 1820 statuait que les contributions foncières payées par une veuve seraient comptées à celui de ses fils, à défaut des fils à celui de ses petits-fils, et à défaut des petits-fils à celui de ses gendres qu'elle désignerait. Le pouvoir électoral que la loi donnait ainsi à la femme était bien mince. La loi du 19 avril 1831 l'étendit sensiblement. L'article 8 de cet acte a ajouté au nombre des délégués présomptifs les petits-gendres et a accordé à la femme pleine liberté de choisir parmi ses fils, petits-fils, gendres et petits-gendres, de désigner un gendre, même si elle avait des fils. Puis, le bénéfice de ce droit fut étendu aux femmes divorcées et même simplement séparées de corps (art. 8). La jurisprudence interprétait ces dispositions d'une manière large, ainsi il fut reconnu que la femme pouvait déléguer ses contributions à son fils adoptif ; au gendre dont l'épouse était décédée sans enfant ; au gendre qui,

tons-nous de mentionner ici que les électeurs municipaux votent pour les *landstings* directement dans les villes et au deuxième degré dans les communes rurales.

après le décès de sa femme avait contracté un second mariage, alors qu'il existait un enfant issu de la première union (1).

Actuellement, l'Italie est le seul pays, où il est accordé à la femme la faculté de déléguer le cens qui l'aurait qualifiée pour l'électorat. En vertu de l'article 12 de la loi électorale, du 24 septembre 1882, « les impôts directs payés par une veuve ou une femme légalement séparée de son mari, peuvent être comptés à un de ses fils, petits-fils ou arrière-petits-fils désigné par elle » (2).

Il y avait une disposition analogue encore dans la législation du Luxembourg. L'ordonnance royale sur les élections pour les assemblées des États, du 7 juin 1857, portait dans son article 7 : « La veuve peut déléguer les contributions à celui de ses fils, et à défaut des fils, à celui de ses gendres demeurant avec elle, qu'elle désignera » (3). Mais la loi électorale, du 28 mai 1879, sur les élections pour la Chambre des députés a supprimé cette disposition (4). M. Eyschen, le ministre d'État du grand-duché, dans le savant traité qu'il vient de publier sur le droit public luxembourgeois, remarque qu'une pareille disposition n'était pas admissible pour les élections législatives, parce que l'article 52 de la constitution exigeait que l'électeur acquittât lui-même les impôts du cens (5). Cependant cet article 52 est copié sur l'article 53

(1) V. les arrêts cités par Dalloz, *Répertoire*, Droit politique, § 279.

(2) *Annuaire de législ. comp.*, XI, p. 511.

(3) *Pasynomie luxembourgeoise*, années 1855 à 1858. Luxembourg.

(4) Comp. l'art. 8 de cette loi (V. *Lois et règlements sur l'organisation politique, judiciaire et administrative du grand-duché de Luxembourg*, recueillies par P. Ruppert, Luxembourg, 2^e édit., 1885).

(5) *Das Staatsrecht des Grossherzogthums Luxemburg*, p. 155. Freiburg, 1890 (Collection Marquardsen).

de la constitution révisée du 27 novembre 1856 (1) qui n'a pas empêché de faire la loi de 1857 accordant aux veuves la faculté de déléguer leur cens.

2. — L'influence électorale assez détournée que la femme possède ou possédait, en vertu du droit de délégation du cens, appartient seulement aux femmes *sui juris*, et ne s'étend pas aux femmes mariées. Les contributions payées par elles profitent dans quelques pays du régime censitaire aux maris pour la constitution de leur cens électoral ; c'est-à-dire que les taxes payées par la femme sont attribuées au mari de plein droit, en vertu de sa puissance maritale. Déjà, la *délégation* du cens, dans les conditions que nous avons examinées, frisait le droit privé et évoquait l'idée de mainbourg. Du temps de la tutelle perpétuelle des femmes, la veuve avait d'ordinaire pour tuteur ou mainbourg son propre fils. Le droit politique censitaire, en donnant à la veuve contribuable le choix du délégué entre les fils ou, à leur défaut, entre les gendres, ne lui abandonnait en quelque sorte que le choix entre quelques mainbourgs présomptifs. Avec l'attribution des impôts de la femme au mari, nous arrivons à la limite extrême du domaine que nous nous sommes proposés d'explorer, du domaine du droit public, et nous entrons même d'un pied dans celui du droit civil. « C'est un hommage à la puissance du père de famille que la société est intéressée à entourer de la plus grande autorité, » disait Lainé à la Chambre des députés le 5 janvier 1817 (2). La loi qui sortit alors des délibérations de

(1) Art. 52 de la const. actuelle : Pour être électeur il faut payer en outre le cens déterminé par la loi.

Art. 53 de la constit. de 1856 : Pour être électeur il faut... payer en outre le cens à fixer.

(2) *Moniteur* du 6 janvier 1817.

la Chambre (loi du 5 février 1817) faisait profiter le mari des contributions payées par la femme, même séparée de biens. La proposition d'excepter le cas de séparation fut repoussée en 1817 pour la raison que, en cette matière, la justice ne prononçait que sur des affaires de ménage, et pour la seule tranquillité de la famille, mais que le mari n'en conservait pas moins sa qualité. La loi du 19 avril 1831 a abandonné ce système et elle n'a compté au mari les contributions de sa femme commune ou non commune en biens, qu'autant qu'il n'y avait pas séparation de corps entre eux (art. 6).

C'est dans les mêmes conditions que les contributions de la femme sont comptées au mari, en Belgique, Luxembourg, Italie, Prusse et Roumanie (1). L'article 3 de la loi électorale hollandaise du 4 juillet 1850 qui contenait une disposition analogue fut abrogé en 1887. Le même résultat fut amené en Espagne par l'introduction en 1890 du suffrage universel, comme cela eut lieu en son temps en France. Ainsi le droit des maris de s'attribuer le cens de leurs femmes cesse dès qu'ils n'en ont plus besoin. Mais d'autre part, même sous le régime censitaire, ils se voient privés de ce droit dès que la législation se décide à reconnaître à la femme mariée sa personnalité civile, la libre disposition de ses biens. En Angleterre et en Écosse, où, d'après la vieille *common law*, « la femme était fondue dans le mari », ce dernier se prévalait des immeubles de son épouse pour être inscrit sur les listes électorales. Mais le « Married Women's Property

(1) Art. 12 du code électoral belge modifié par la loi du 22 août 1885 (*Annuaire de législ. comp.*, XV, 371); art. 8 de la loi du 23 mai 1879 du Luxemb.; art. 8 de la loi élect. ital. de 1882; les lois sur l'électorat municipal en Prusse (V. *infra*); art. 14 de la loi élect. roumaine des 8-20 juin 1884 (*Annuaire*, XIV, 682).

Act » de 1882, assimilant la femme mariée, pour la disposition de ses biens et de ses revenus, à la *feme sole*, a eu pour effet de réduire le mari à ses biens personnels pour constituer ou parfaire le cens électoral (1). Aux États-Unis, la question se posa dans les mêmes circonstances. Jusqu'en 1888, il y avait encore dans la démocratie triomphante d'Amérique un État, celui de Rhode-Island, qui exigeait de l'électeur la possession de biens réels. La condition créée à la femme par la *common law* anglaise avait été modifiée sensiblement déjà en 1844. En 1872 une nouvelle loi vint déterminer que « les biens réels de la femme mariée seraient assurés d'une manière absolue à son usage exclusif et séparé ». Inévitablement, la condition électorale du mari se trouva changée. Sur l'initiative du gouverneur, la Cour suprême de l'État a constaté ce fait, en décidant que le mari ne pourrait plus voter de par les biens de sa femme, que s'il l'avait épousée avant 1872, ou si elle avait acquis ses biens avant cette époque ; mais que si l'union avait été contractée après la promulgation de la nouvelle loi, ou si les biens de la femme lui avaient été acquis après 1872, le mari ne pourrait se prévaloir de ces biens pour être admis à voter sauf dans le cas où des enfants susceptibles d'hériter des biens en question seraient nés du mariage (2). Ainsi ce n'était plus *jure mariti* qu'il votait, mais en sa qualité de père des enfants nés de lui et de leur mère.

En récapitulant les faits que nous avons exposés dans ce chapitre, nous trouvons que toutes les femmes majeures sont admises à voter dans l'État de Wyoming ;

(1) *Rogers on elections*, I, 8, 14^e édit. L. 1885.

(2) *Appleton's Annual Cyclopaedia*, année 1878, p. 732.

que dans l'île de Man l'exercice du suffrage est accordé aux femmes propriétaires ; que les femmes non mariées, de la classe de la grande propriété, votent par mandataires pour le Reichsrath autrichien, de même que pour les diètes locales de la Cisleithanie ; que, dans quelques pays de la monarchie autrichienne, le même droit est reconnu aux femmes des autres classes électorales ; qu'en Suède les femmes participent indirectement à la formation de la Chambre haute ; et qu'en Italie les veuves et les femmes légalement séparées de leurs maris peuvent déléguer leurs contributions à un membre de leur famille pour constituer ou parfaire son cens électoral.

CHAPITRE III

LE SELFGOVERNMENT LOCAL.

§ I. — Observations générales.

1. — Le mot de selfgovernment, que l'Angleterre nous a fait accepter après nous avoir montré la chose, s'applique tout particulièrement à l'administration locale, exercée par les représentants de la société, et non par des agents d'une bureaucratie centralisée. La sphère d'activité du selfgovernment local est, avant tout, celle des intérêts économiques locaux, et ce n'est qu'en second lieu que des attributions d'ordre public viennent s'y ajouter. Ces dernières, étant trop complexes pour être exercées par l'État avec succès, il en délègue une partie, dans tous les pays libres, aux organes du selfgovernment local. Le caractère et la compétence de ceux-ci tiennent ainsi à la fois de l'ordre privé et de l'ordre public.

Le type premier du selfgovernment, la communauté de village au moyen âge, avait pour origine, pour base et pour raison d'être la gestion des biens communs. C'était une association naturelle, spontanée, sans caractère public. Avec toute l'autonomie qu'elle avait réussi à acquérir, ses libertés tenaient si peu de l'ordre politique, qu'elle put vivre sous les régimes les plus divers, sans en excepter les plus despotiquement organisés. Elle se retrouve de nos jours, dans l'Inde, avec le même carac-

tère qu'au moyen âge, en Europe. Les conquérants se remplaçaient sur les bords de Gange ; la commune rurale autonome restait intacte (1). De même, en Europe, elle a coexisté avec le servage et coexiste encore avec l'autocratie russe. Collectiviste dans les commencements, et en quelques endroits, encore jusqu'à nos jours (2), la communauté de village laisse se dégager peu à peu la propriété individuelle ; mais d'autre part elle conserve pour l'usage général des biens indivis, des communaux, *Allmenden* (dans le monde germanique). Là, dans les intérêts communs attachés aux forêts, aux pâturages, aux puits, aux guets, la communauté se retrouve, se sent vivre et traverse les siècles. Non qu'elle s'élève à la notion de la personne morale ; au contraire, les villageois ne distinguent pas la commune indépendamment des individus qui l'habitent. Les affaires communales, par conséquent, ne leur paraissent pas pouvoir être décidées autrement que par tous et chacun ; pour que la commune fasse quelque chose, il faut, d'après eux, que chacun de ses membres lève le bras ; pour qu'elle marche dans telle ou autre direction, il faut que chacun allonge le pied. Ainsi, par exemple, on a constaté, dans les assemblées de village russes de nos jours, la répugnance pour les décisions d'une simple majorité. « Aux yeux du *moujik*, tout dans le *mir* doit se faire d'accord ; c'est le concert et la volonté commune des membres de l'assemblée qui en font l'autorité. Pour qu'une décision

(1) Comp. G. L. Gomme, *Village community*, London, 1890.

(2) En Russie dans une certaine mesure et même en Allemagne dans quelques parties arrières. V. à ce dernier sujet R. Morier, *Systems of land tenures in various countries*, et Sir H. Sumner Maino, *Village communities*, 3^e éd. L. 1876, p. 78.

soit regardée comme valable, comme exempte d'erreur ou de crainte, comme obligatoire pour tous, il faut, dans cette démocratie primitive, qu'elle ait l'appui ou au moins l'aveu de tous » (1).

Il en fut de même dans les communautés du moyen âge, dans les assemblées de village, en France tout particulièrement. Y venait qui voulait, qui devait, qui pouvait, « touz ces qui hont voluy, delu et pehu », comme dit une charte communale de Bourgogne relative à une transaction de commune de l'année 1331. Des femmes, des veuves, des filles y figuraient au même titre que des hommes. « Leur consentement, dit M. Babeau, augmentait la validité du contrat qui n'obligeait pas ceux qui n'y étaient pas mentionnés » (2). La condition d'âge n'existait pas non plus ; tout intéressé avait sa place dans l'assemblée. Le nom seul, sous lequel on désignait souvent le droit communal, montrait combien il était étendu ; il s'appelait droit de voisinage : les membres des assemblées étaient *les voisins* et *les voisines* (3), en Bigorre tout particulièrement. Un acte, à propos du bail à fief conclu avec l'abbé de Saint-Savin en 1316, porte que les voisins et les voisines de Canterets, (bésis et bésies) de Cantarès, ensemble et individuellement, présents et consentant, n'étant ni trompés ni séduits, ni entraînés par d'artificieuses promesses, ni violentés par la force, mais de leur plein gré et volonté, en toute connaissance de cause, ont déclaré donner leur approbation unanime,

(1) Anatole Leroy-Beaulieu, *L'empire des tsars*, II, 34. P. 1881. V. les remarques analogues dans l'écrit antérieur de Ashton Dilke, *Essays on local government, Cobden club series*, 1878, I., p. 94.

(2) *Le village sous l'ancien régime*, 1878. P. p. 23.

(3) Cf. les « voisins », *vicini* dans le titre de *migrantibus* de la loi salique.

excepté Gaillardine de Frechon, *tots exceptat la dite Gaillardine del Freto* (1). Dans un autre acte, postérieur de trois siècles (1612), relatif à la constitution communale que s'est donnée un village situé dans le canton de Scey-sur-Saône, nous apprenons que cette constitution fut rédigée en présence des notables de l'endroit réunis « sous l'orme estant devant le fourg banal, où les ditz habitans ont coustume de s'assembler pour les négoces de leur communauté », et que parmi ces notables figuraient deux femmes, une veuve et une fille (2). Il n'est pas facile d'établir avec sûreté si la participation des femmes aux assemblées communales était de droit ou avait lieu seulement à titre d'exception. M. Babeau, qui estime que c'était l'exception, reconnaît lui-même qu'il « est difficile à certaines époques de discerner qui était membre des assemblées et qui ne l'était pas » (3).

2. — En France, comme ailleurs, le triomphe de la monarchie absolue, avec sa centralisation absorbante, a détruit l'autonomie communale des villages. Le puissant souffle niveleur de la Révolution a éteint le reste de vie qu'ils conservaient encore. Les communautés rurales furent assimilées aux communes urbaines, dans le sens que les unes et les autres devinrent des subdivisions administratives coulées dans le même moule. L'État niveleur a bien voulu en même temps accorder aux habitants des villes et des campagnes les mêmes droits politiques. Ces droits ont couvert, pour ne pas dire submergé, tout l'ensemble de la vie publique locale. Si,

(1) De Lagrèze, *La féodalité dans les Pyrénées*. P. 1864, p. 82.

(2) *Revue des sociétés savantes des départements*, 5^e série, t. I, année 1870. P. 1871, p. 510.

(3) *Loc. cit.*

en fait, la commune rurale, par suite des occupations de ses habitants, est restée pour beaucoup un cadre d'intérêts concrets homogènes d'ordre privé, le droit communal, comme tel, a disparu derrière le droit politique ; les membres de la commune se sont fondus dans le corps politique. Et comme les femmes ne font point partie de ce dernier elles se sont trouvées formellement exclues du droit communal, même quand il se dégagait de son enveloppe politique pour s'occuper purement des intérêts matériels des membres de la commune. Tels ont été les effets de la Révolution dans le selfgovernment local.

Une seule fois passe, comme un éclair, dans la législation de la Convention un décret qui, en un cas spécial, appelle les femmes au vote. De quoi s'agissait-il dans l'acte de l'Assemblée qui, comme nous l'avons déjà vu, avait peu de tendresse pour *les droits des femmes*? Il s'agissait des communaux. C'est dans sa conception antique, c'est avec sa raison d'être primitive, que la communauté de village se présente pour un moment à l'esprit du législateur ; celui-ci se laisse transporter lui-même dans le passé, dans le temps des *voisins* et des *voisines*, et il convoque pour la circonstance hommes et femmes « ensemble et individuellement », avec la différence que le lieu de réunion n'est pas « sous l'orme estant devant le four banal », mais dans la salle de vote. Le décret du 10-11 juin 1793, qui charge la municipalité de convoquer les habitants pour délibérer le partage des biens communaux, leur vente, afferme ou jouissance en commun, détermine dans son article 5 qu'aux « assemblées des habitants », convoqués à cet effet, « tout individu de tout sexe ayant droit au partage et âgé de 21 ans aura droit de voter ».

L'établissement du suffrage universel, sous la seconde république, enleva au droit communal la faible base économique que le cens électoral lui constituait dans l'État. Pour être admises à la jouissance de ce droit, les femmes ne pouvaient plus invoquer la qualité d'actionnaires municipaux, la société en actions étant dissoute. Désormais elles ne pouvaient se réclamer que de l'idéologie. Pierre Leroux se chargea pour elles de cette réclamation, à l'Assemblée Législative. Dans la séance du 21 novembre 1851, lors de la discussion du projet de loi sur les élections communales, il présenta un amendement à l'article qui portait que « la liste des électeurs comprendra les Français majeurs ». L'amendement du philosophe saint-simonien y substituait les mots : « les Français et les Françaises majeurs » (1). Il ne fut pas adopté.

3. — Si, dans le monde germanique, la différence entre les communautés rurales et les communes urbaines n'a pas été complètement effacée, là aussi les communautés de village ont changé de caractère. Les liens d'association formés dans la sphère et sur la base des intérêts communs s'étaient relâchés à mesure que les communaux étaient partagés, et que les servitudes réelles, réciproques entre les propriétaires dans la commune, avaient disparu. La base économique de l'antique communauté de village s'affaissant ainsi, la centralisation monarchique, plus vexatoire et plus pénétrante dans sa réglementation que les seigneurs qu'elle avait supplantés, vint de son côté contribuer au déclin de la communauté rurale. Dans ce processus de désagrégation de l'ancienne association communale, se dégage tantôt son élément

(1) *Moniteur* du 22 novembre 1851.

personnel concret, tantôt son élément *réel* (1), non plus unis dans un tout vivant, mais séparés et isolés.

Dans l'Allemagne du sud, en Suisse, le droit communal, *das Gemeindebürgerrecht* (droit de bourgeoisie), devient attaché à la descendance des parents bourgeois; il se transmet de génération en génération comme une sorte d'héritage; il est personnel sans être individuel. C'est la conception de « l'homme en soi », introduite par la Révolution française, qui va rendre individuel le droit communal comme le droit politique. Au nom de l'égalité des droits, une lutte s'engagera entre les « bourgeois » (Bürger), les « domiciliés », (Einsasse ou Hintersasse) et les résidants (Anfenthalter), lutte dont la Suisse en particulier a été et est encore l'arène.

Cependant, dans les pays du nord du monde germanique, le droit communal accepte un moyen terme entre le droit personnel nominatif détaché de la terre, et le droit personnel au porteur, à « l'homme ». Il accepte, comme qualification, la possession d'un bien fonds, sans égard aux personnes, et il repousse la condition d'appartenance à un groupe concret qui a donné toute la mesure de son exclusivisme dans la vie corporative des villes. Mais il n'admet pas non plus pour unité les atomes, en lesquels le rationalisme politique du XVIII^e siècle a dissous la société moderne. La propriété érigée en critérium unique de la possession du droit, et la personne

(1) En réalité quantité de nuances intermédiaires s'étaient encore dégagées dans la transformation du droit communal germanique; mais il est inutile que nous nous y arrêtions ici; nous pouvons seulement renvoyer au grand ouvrage de O. Gierke, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, Berlin, 1868, t. I, p. 725 et s.

du titulaire étant désormais complètement neutralisée, la différence de sexes n'apparaît-elle pas alors comme une distinction oiseuse ? En effet, nous trouvons que presque partout dans le monde germanique, anglo-saxon, scandinave, teuton, où le droit communal est fondé sur l'attache réelle, la femme est admise à la jouissance de ce droit. La règle de la féodalité, que la condition de la terre l'emporte sur celle de la personne, se retrouve ; mais elle s'applique désormais d'une manière à la fois plus large et plus étroite. La propriété foncière s'étant démocratisée, il n'y a plus de distinction entre les possesseurs nobles ou roturiers. Mais, d'un autre côté, on a appris à distinguer le droit privé d'avec le droit public ; on n'admet plus que des attributions d'ordre public accompagnent l'exercice du droit de propriété. Aussi, en accordant en vertu de ce droit le vote communal aux femmes de même qu'aux compagnies, qu'aux personnes morales, on a soin de le limiter à ce degré du selfgovernment local, qui est dépourvu de caractère politique et chargé plutôt de la gestion des intérêts économiques de l'endroit. Le développement de la civilisation moderne a produit ses effets sociaux principalement dans les villes ; les nouveaux besoins qu'il a créés y ont multiplié et compliqué les attributions publiques à un tel degré que, réunies à celles déléguées par le pouvoir central, elles donnent au selfgovernment des villes un caractère qui le fait approcher de l'État. Le vote municipal y touche par sa portée le suffrage politique. En conséquence, le vote communal des femmes a été généralement limité aux campagnes, ou aux agglomérations urbaines de peu d'importance. Là où il a été confiné aux communes rurales, il a trouvé devant lui

d'autant moins d'obstacles que la différence des sexes y est très atténuée sous tous les rapports (1).

Le caractère capitaliste du régime économique contemporain a introduit dans certains pays, à côté de la possession de biens réels, le paiement de taxes comme condition d'exercice du vote communal. Bien entendu, les femmes en bénéficient de même que les hommes, si elles possèdent le droit communal. Mais là, où le droit communal manque tout à fait de base matérielle qui ramène la communauté à son origine et à sa raison d'être économique, les femmes se voient refuser le vote communal. Dès qu'elles ont à le réclamer dans des conditions, où il est dépouillé de son caractère d'ordre privé, par exemple sous le régime du suffrage universel, où il se confond avec le vote politique, elles sont absolument exclues.

Maintenant que nous avons établi l'origine et la nature du vote communal des femmes, nous allons examiner en détail les dispositions législatives relatives à chaque pays.

§ II. — Angleterre.

1. — Le gouvernement local en Angleterre est exercé par un nombre assez considérable d'organes divers, sans système, qui souvent ne se trouvent entre eux dans

(1) Comp. W. Riehl, *Die Familie*. Stuttgart, 1882, surtout le chap. II *La séparation des sexes dans le processus de la civilisation*, où l'auteur fait ressortir combien la femme s'approche de l'homme dans les campagnes par les occupations, par la manière de vivre, de penser, par le costume, la taille, la voix, la tête etc., et comment, dans la vie citadine et en général dans la société civilisée, la ligne de séparation devient de plus en plus saillante.

aucune relation hiérarchique, qui opèrent sur des circonscriptions qui tantôt se rencontrent, tantôt se séparent, tantôt s'entrecroisent ou s'entrecourent. « Le gouvernement local dans ce pays peut être décrit convenablement comme consistant en un chaos de circonscriptions, un chaos d'autorités et un chaos d'impositions »(1). Sans entreprendre la tâche bien lourde de dissiper ce triple chaos, nous nous bornerons à indiquer tantôt les unités territoriales, tantôt les fonctions électives qui se rattachent aux services publics du gouvernement local, pour rechercher la part qui y est faite aux femmes. Afin de faciliter au lecteur l'orientation dans ce dédale, disons tout de suite que le gouvernement local anglais possède deux unités plus ou moins fixes, au commencement et au bout de l'échelle, la paroisse et le comté. Entre eux vient se placer, dans le plus grand désordre, toute une suite d'unités ou d'organes intermédiaires, d'où nous dégagerons ceux qui peuvent fournir une réponse à la question qui nous occupe.

La *paroisse*, qui est l'antique *township*, a reçu son nom actuel de l'unité ecclésiastique qui est venue se greffer sur lui, et partager avec lui ses organes administratifs, tout en conservant son caractère propre. La paroisse (civile) est, dans le gouvernement local, l'unité primaire dont toutes les organisations sont composées, soit dans les villes soit dans les campagnes. Elle est le district premier pour la répartition de la taxe des pauvres, qui est par elle-même la grosse affaire du self-government anglais et sur laquelle en outre se modèlent plusieurs autres impositions. Tous ceux qui paient, sur les terres et les maisons qu'ils occupent dans les limites

(1) M. D. Chalmers, *Local government*. L. 1883, p. 17.

de la paroisse, la taxe pour l'assistance des pauvres, ont voix au chapitre. Et comme les hommes francs (*freemen*), du temps des *townships*, ils se réunissent aussi en assemblée générale désignée sous le nom de *vestry* (sacristie), pour y décider des choses communes, les voix comptant au prorata des taxes payées, à raison d'une voix pour les 50 livres de la valeur imposable des biens, jusqu'à concurrence de six voix. Dans les paroisses populeuses l'assemblée plénière peut déléguer ses pouvoirs à un Conseil élu dans son sein, à une *select vestry*. Pour prendre part au vestry-meeting, il n'y a même pas de condition de résidence, il suffit de payer l'impôt. Ainsi les liens personnels n'y sont pour rien ; la propriété seule entre en ligne de compte ; et tous ses représentants sans exception sont admis au vote, les femmes aussi bien que les sociétés commerciales. Il faut se hâter d'ajouter qu'à l'heure actuelle, les attributions des *vestries* sont presque nulles ; avec le temps elles ont été peu à peu transférées à d'autres corps. La principale d'entre elles, l'assistance des pauvres, est presque entièrement dévolue aux « administrateurs des pauvres », *guardians of the poor*, lors de la grande réforme de *poor laws* en 1834. A cet effet, plusieurs paroisses ont été réunies en *unions* placées sous un comité de *guardians*, *Board of guardians*. Depuis, un certain nombre d'autres attributions d'administration locale, qui n'ont rien de commun avec l'assistance des pauvres, ont été, à plusieurs reprises, transmises aux *guardians*. De sorte que l'*union* est devenue une des plus importantes, sinon la plus importante division intermédiaire entre la paroisse et le comté. Aux élections des *guardians*, les femmes prennent part tout comme aux *vestries* paroiss-

siales; car les *guardians* sont élus dans chaque paroisse respective par les contribuables.

Un mot sur la manière dont les femmes votent. Aux assemblées plénières de *vestry*, elles assistent en personne, tout comme dans les communautés rurales du moyen âge les voisins et voisines, « ensemble et individuellement présents ». Pour les élections de *guardians*, les femmes, comme les électeurs mâles, votent à domicile. Les agents de police distribuent de maison en maison les listes de vote et reviennent les chercher quelques jours après.

2. — A côté de la paroisse civile, existe encore la paroisse ecclésiastique, dont en règle générale nous ne devrions pas nous occuper, puisque l'État n'a pas de doctrine religieuse, et que les citoyens qui décident du personnel et des choses de leur culte exercent ce droit en leur qualité de fidèles et non de membres de l'État. Mais en Angleterre il y a une religion d'État à laquelle, comme l'indique son nom de *Church of England*, chaque Anglais est censé appartenir, tout en étant libre de professer les opinions religieuses qu'il lui plaît. En cette qualité, il possède dans la paroisse ecclésiastique des droits qu'il ne perd point par le fait qu'il est membre d'une congrégation non conformiste. L'organe du gouvernement de la paroisse ecclésiastique est la *vestry*, dans le sens primitif du terme, composée du ministre du culte, des marguilliers, qui sont membres d'office du *Board of guardians*, et des paroissiens. Chaque membre de la paroisse, c'est-à-dire tout imposé peut prendre part aux réunions de la *vestry* ecclésiastique de même qu'à celles de la *vestry* civile. Les femmes ne sont pas exceptées. C'est de droit commun. Mais il est remarquable que le droit écrit ne

voit pas d'un bon œil les femmes se mêler des affaires de la paroisse. Ainsi un acte assez récent, *the Public worship regulation Act* de 1874, qui autorise les paroissiens à se pourvoir devant l'évêque contre la conduite des prêtres, au sujet de l'observance des rites, des cérémonies du culte et de l'ornementation de l'église (1), détermine que sous le terme « paroissien » il faut entendre « une personne mâle » (2).

3. — L'éligibilité des femmes aux emplois de la paroisse ecclésiastique n'est pas déterminée par des textes. Au sujet des fonctions de sacristain, nous avons la décision de la Cour du banc du roi de 1739, dans la fameuse affaire *Ingram v. Olive* (citée plus haut), par laquelle il fut reconnu qu'une femme pouvait être investie de ces fonctions. Quant à celles de marguillier (*churchwarden*), il paraît que les femmes n'en sont pas exclues non plus ; la seule condition exigée pour y être éligible, étant la qualité de *inhabitant householder*, occupant d'une maison résidant dans la paroisse (3).

De même les femmes sont éligibles aux fonctions de *guardians of the poor*. L'absence de texte précis a donné lieu à des doutes ; mais la pratique a consacré l'éligibilité des femmes au *Board of guardians* (4).

Au-dessous des *guardians of the poor*, il y a dans chaque paroisse les *overseers of the poor*, dont nous avons déjà fait mention, dans le chapitre précédent, au sujet des

(1) Cet acte a été fait en vue du mouvement *ritualiste* qui s'était déclaré dans l'Église d'Angleterre et qui a introduit dans le culte des cérémonies rappelant le rituel de l'Église de Rome, au grand mécontentement des protestants irréductibles, dont l'âme vibre toujours au vieux cri historique « no popery ».

(2) 37 et 38 Vic., c. 85, sect. 6.

(3) Comp. E. Eiloart, *The law relating to women*, p. 19. London, 1878.

(4) *Ibid.*

listes électorales qu'ils ont à préparer, d'après les rôles qu'ils tiennent des imposés pour l'assistance des pauvres. Cet emploi n'est pas électif tout en étant représentatif ; ce sont les *Justices of the peace* (les juges de paix) qui désignent tous les ans les overseers parmi les *substantial householders*. La jurisprudence (1), consacrée par une longue pratique, a décidé que les femmes pouvaient être investies de ces fonctions.

4. — Comme les paroisses et les unions de paroisses sont indépendantes des districts ruraux et des districts urbains qu'elles embrassent ou croisent, de même les villes forment des unités particulières du gouvernement local et nullement semblables dans leur organisation. Un certain nombre de villes occupent une situation privilégiée sous le titre de « bourgs municipaux ». Elles seules sont des corporations municipales jouissant d'une autonomie assez large, en vertu des *chartes d'incorporation*, accordées par un acte gracieux de la couronne. Actuellement, dans le millier d'agglomérations urbaines ayant plus de 2000 habitants, un quart seulement possède le rang de « bourg municipal » ; toutes les autres villes, n'ont point, comme telles, d'existence légale ; elles sont purement des noms géographiques (2). Le privilège de l'*incorporation* a été dans le temps accordé souvent à de misérables bourgades sans importance. Mais que les villes aient été considérables ou non, les corporations municipales ont partout dégénéré en oligarchies corrompues. La réforme municipale de 1835 brisa les coterie héréditaires et étendit la franchise municipale à tous les habitants payant la taxe des pauvres en qualité d'occupants

(1) Décision de l'année 1787 dans l'affaire *Rex v. Stubbs*.

(2) Comme dit Chalmers dans l'ouvrage cité, p. 62.

des immeubles. Mais, le législateur estima que le corps des électeurs municipaux se trouverait par ce fait assez augmenté, et serait mis en possession d'une autonomie (qui comprenait la direction de la police) assez large, pour qu'il ne fût pas expédient de comprendre dans la franchise *tous* les imposés sans distinction de sexe, comme cela avait lieu dans la cellule élémentaire du gouvernement local qui était la paroisse. Aussi fut-il stipulé formellement dans le *Municipal corporation's Act* de 1835, que l'électorat dans les bourgs municipaux appartenait seulement aux *personnes mâles* (1).

L'état inorganique des agglomérations urbaines autres que les bourgs municipaux (qu'on surnommait *upland towns*, villes rudimentaires) appelait cependant la sollicitude du législateur; et celui-ci leur accordait non l'autonomie communale — il n'en put être question — mais des pouvoirs spéciaux pour établir un service sanitaire ou pour entreprendre des travaux d'utilité publique, comme l'éclairage, le pavage, la canalisation des égouts. La suite des actes spéciaux du Parlement, adoptés à cet effet, au fur et à mesure, fut consolidée et généralisée dans deux statuts, le *Public Health Act* de 1848, pour une catégorie d'agglomérations désignées sous le nom de « local government districts », et le *Commissioners clauses Act* de 1847 pour les villes surnommées « improvement commissions ». Ces statuts donnaient à ces agglomérations urbaines un commencement d'organisation municipale, en établissant dans les unes des *Boards of Health* (Bureaux de santé), et dans les autres des Commissaires pour présider aux travaux d'utilité publique. Dans l'une et dans l'autre catégorie de « ces municipalités naissantes

(1) 5 et 6 Wil. IV, c. 76, sect. 9.

et à demi-développées » (1), qui sortaient à peine de la phase paroissiale du selfgovernment local, les autorités, c'est-à-dire les membres des « bureaux de santé » et les « commissaires », étaient élus comme dans les paroisses par les contribuables sans distinction de sexe.

Quand ces villes grandissaient et se développaient, elles étaient admises à l'honneur de l'incorporation municipale. Mais comme le *Municipal corporations' Act* réservait la franchise aux hommes seulement, il arrivait que lorsque la ville promue au rang de « bourg municipal » voyait ses droits augmentés, une partie de la population — les femmes — voyait les siens supprimés. Cette anomalie offrit aux partisans du suffrage des femmes un argument pour demander que le vote leur fût accordé dans les bourgs municipaux (1). En 1869 M. Jacob Bright présenta à la Chambre des communes une proposition dans ce sens. La Chambre l'adopta presque sans débats (2), tellement était évidente la justice de la cause des femmes, ont dit et diront encore les partisans du suffrage féminin. Mais d'un autre côté on pourra faire remarquer que la Chambre avait repoussé avant 1869, et allait rejeter après 1869, le vote des femmes aux élections parlementaires proposé dans les mêmes conditions que celui qui avait été admis pour la franchise municipale. A en juger par l'attitude du législateur qui excluait formellement les femmes du vote dans le *Municipal corporations' Act*, et le leur

(1) G. Brodrick, *Local government in England* (Cobden Club's Essays on local government, edit. by Probyn.). L. 1882, p. 36.

(1) En 1869 il y avait en Angleterre 78 villes non incorporées, où les femmes avaient droit de vote.

(2) *Hansard's Parliamentary Debates*, vol. CXCVI, 1869, appendice, séance du 7 juin 1869.

abandonnait dans l'administration paroissiale, il est hors de doute qu'il entendait maintenir sous ce rapport une distinction entre la sphère élémentaire des intérêts locaux et les sphères supérieures du selfgovernment. Dans le même esprit, une distinction a été établie en Allemagne, comme nous allons le voir, entre les villes et les campagnes. Mais, le législateur anglais, en assimilant, pour le vote des femmes, au gouvernement des paroisses, l'administration « des villes rudimentaires », qui n'étaient telles que pour un temps et pouvaient devenir des cités de premier ordre, a introduit en regard d'un terme fixe un terme mobile ; et la ligne de démarcation par suite n'en était plus une. Quand on fit ressortir ce fait au Parlement, il n'eut qu'à le constater et s'incliner. Cette constatation fut décisive ; elle entraînait la suppression des barrières électorales élevées contre les femmes dans tout le domaine du selfgovernment.

La disposition adoptée sur l'initiative de M. Jacob Bright et introduite dans l'acte municipal de 1869 (32 et 33 Vic., c. 55) section 9, a pris place dans le statut municipal révisé de 1882, section 63, dans les termes que voici : « Pour toutes les fins relatives au droit de vote dans les élections municipales, les mots indiquant dans cet acte le genre masculin comprennent les femmes » (1). Cette clause accordait aux femmes, dans les villes municipales, l'électorat mais non l'éligibilité. Et, comme la condition générale de l'électorat municipal est l'occupation par les électeurs, sous leur nom, d'une maison sujette à la taxe des pauvres, les femmes indépendantes, non mariées, se trouvaient seules comprises dans la loi.

(1) 45 et 46 Vic., c. 50.

Cela ne faisait pas de doute. Mais si la femme mariée était séparée de son mari, et avait un ménage à part, pour lequel elle acquittait l'impôt ? La Cour du banc de la reine a décidé, en 1872, dans l'affaire *Regina v. Harrald*, qu'une femme qui n'était pas veuve ni fille était exclue du suffrage municipal ; car, comme l'a déclaré dans sa sentence le *Lord Chief Justice*, le législateur entendait seulement faire cesser l'injustice, dont était victime la femme qui payait l'impôt et n'avait pas le vote, mais il n'avait pas du tout l'intention de changer le *status* de la femme mariée qui était fondue dans son mari, d'après la *common law* (1). La Cour éprouvait plus d'hésitation à admettre qu'une femme, portée sur la liste électorale annuelle, à un moment où elle n'était pas mariée, n'avait pas le droit de voter si elle s'était mariée depuis (2).

Quand le suffrage municipal fut étendu aux femmes en Ecosse en 1881, la question du droit de vote de la femme séparée, fut tranchée en sa faveur (3). Bien entendu, cela n'a point changé la condition des femmes séparées en Angleterre.

5. — Un an après l'introduction du vote municipal des femmes, elles obtinrent aussi (en 1870) la *franchise scolaire*, lors de l'établissement du système actuel d'enseignement primaire. Avant 1870, presque toutes les institutions primaires étaient des institutions libres, dues à des fondations privées, généralement de diverses communautés religieuses. L'acte de 1870 a décidé que pour les districts, dans lesquels l'*Education Department* ou les contribuables eux-mêmes trouveraient nécessaire d'é-

(1) *The law reports*, Court of Queen's Bench. L. 1872, vol. VII, p. 363.

(2) V. l'opinion du juge Hannen, *ibid.*, p. 364.

(3) 44 Vic., c. 43, sec. 2.

tablir des écoles publiques, il serait institué pour les diriger un bureau scolaire, *School Board*, de 5 à 15 membres élus par les électeurs habituels des bourgs municipaux ou des paroisses (1), c'est-à-dire les femmes non exceptées, sauf dans la cité de Londres. Dans cette partie de Londres, les membres du *School Board* sont nommés par ceux qui, d'après la constitution particulière de la cité, y votent pour les *common councilmen* (2); et ce droit n'appartient qu'aux mâles (3). Le *School Board* constitue une personne morale indépendante des pouvoirs municipaux aussi bien que des autres organes du selfgovernment local, avec la faculté d'acquérir et de posséder des immeubles, d'émettre des emprunts. Les conditions d'éligibilité à ces boards n'ayant pas été déterminées par la loi, elle a été interprétée dans le sens le plus large. Personne n'en est exclu. Les femmes, qu'elles soient mariées ou non, sont donc éligibles. Les ordonnances de l'*Education Department* n'ont apporté d'autre restriction que la condition d'âge (4).

6. — Il restait encore aux femmes à obtenir accès au selfgovernment du comté; mais celui-ci, s'il était représentatif, n'était nullement électif. En 1888, on a institué des conseils de comtés élus par les contribuables. Suivant le système déjà en vigueur, la place des femmes dans le corps électoral des nouvelles assemblées locales était marquée d'avance. Aussi le *Local government Act* de 1888 (5), admit les femmes à l'électorat en Angle-

(1) 33 et 34 Vic., c. 73, sect. 29.

(2) Ibid., sect. 37, § 6.

(3) 12 et 13 Vic., c. 94, et 30 et 31 Vic., c. 4.

(4) *The elementary Education Acts, 1870-1880*, by Hugh Owen, 16^e éd., L. 1884, p. 112.

(5) 51 et 52 Vic., c. 41, et 51 Vic., c. 40 (County electors Act), s. 2.

terre, et l'acte de 1889 (1) en Ecosse. Ces actes ont emprunté pour l'électorat des femmes les dispositions des statuts municipaux respectifs; de sorte qu'en Angleterre les femmes mariées, quoique séparées de leurs maris, sont exclues, tandis qu'en Ecosse la loi accorde le vote « à toute femme non mariée et non vivante en famille avec son mari » (2).

L'éligibilité aux conseils de comté, étant soumise, en vertu de l'acte de 1888 (sect. 2), aux mêmes conditions que celles qui sont établies pour les conseils municipaux, les femmes en sont exclues. Malgré cela, quelques-unes crurent pouvoir y prétendre, et se présentèrent aux suffrages des électeurs. La veuve d'un lord (Sandhurst) et la fille d'un illustre homme d'État (Cobden) furent nommées à Londres. Le conseil de comté de la métropole, de son côté, ayant à constituer un tiers de l'assemblée par sélection (3), s'empressa d'y faire entrer une femme. Mais bientôt leur droit de siéger et de voter fut déferé à la justice. Le concurrent malheureux de lady Sandhurst demanda au tribunal compétent de prononcer la nullité des voix qu'elle avait reçues, comme ayant été données à une personne ne possédant pas la capacité légale nécessaire, et de le déclarer élu pour la circonscription. La Cour fit droit à sa demande. Portée par la défenderesse à la Cour d'appel, la décision de première instance fut confirmée. Le moyen de la défenderesse consistait en ce que la loi (sect. 11 de l'acte munic. de 1882) déclarait éligible tous ceux qui à l'époque de l'élection étaient ha-

(1) 52 et 53 Vic., c. 50.

(2) Ibid., sect. 28, subsec. 2, i.

(3) Deux tiers des conseillers municipaux et des conseillers des comtés sont élus par la population pour trois ans, après quoi les conseillers élus nomment les membres du dernier tiers (aldermen) pour six ans.

biles à élire les conseillers, et les textes ne contenant pas d'exclusion expresse à l'égard des femmes, celles-ci devaient jouir de l'éligibilité comme tous les autres électeurs. Le *Lord Chief Justice* qui présidait la Cour d'appel (1), dans le jugement qu'il rendit, exprima l'opinion que s'il n'y avait eu en fait de dispositions que la section 11 de l'acte de 1882, elle aurait, interprétée selon la loi de lord Brougham, conféré aux femmes l'éligibilité; mais comme la section 63 limitait la participation des femmes au vote dans les élections, l'éligibilité ne leur appartenait point. Parmi les autres membres de la haute Cour qui opinèrent dans l'affaire, c'est le Maître des rôles (2) qui s'est approché, nous semble-t-il, le plus près du point juridique qui, dans l'espèce, commande véritablement la situation; il l'a fait en rappelant l'affaire *Chorlton v. Lings*, et en expliquant que la leçon qu'elle portait était celle-ci: « l'exclusion des femmes étant de droit commun en Angleterre, toutes les fois que vous avez un statut relatif aux fonctions publiques et que ce statut n'accorde pas aux femmes expressément le droit de les exercer, il doit être admis que ce droit est limité aux hommes, et que la loi de lord Brougham ne s'y applique point » (3).

Les deux autres membres féminins du conseil de comté de Londres, sans donner leur démission, se retirèrent de l'Assemblée, mais pour y rentrer un an plus tard, afin de pouvoir se prévaloir de la clause 73 de

(1) Et qui en 1868 a plaidé pour le suffrage parlementaire des femmes dans l'affaire *Chorlton v. Lings*.

(2) Le Maître des rôles (*Master of the Rolls*) est le second dignitaire judiciaire du royaume.

(3) *The law reports*. Supreme court of judicature. Cases determined in the Queen's Bench division and on appeal therefrom in the court of appeal. Vol. XXII, 1889. Affaire *Sandhurst v. Beresford Hope*. Séance du 16 mai 1889.

l'acte de 1882, d'après laquelle la validité d'une élection ne peut être contestée après douze mois expirés. Dans cet espoir, elles ont repris leurs sièges. Mais un de leurs collègues masculins, dont le sens de la légalité se révoltait à voir siéger au Conseil des personnes n'y ayant pas droit, se fit *délateur public* et intenta à l'une de ces dames des poursuites judiciaires en demandant de la condamner à 50 livres (1250 francs) pour chacune des cinq fois qu'elle avait pris part au scrutin. La Cour de Queen's Bench Division, par le jugement rendu le 24 novembre 1890, accorda à la défenderesse des circonstances atténuantes et ne la condamna qu'au paiement de 25 livres pour chaque vote. L'instance d'appel se montra encore plus indulgente et réduisit l'amende à 10 shillings.

Dans le « Local Government Act » pour l'Ecosse, édicté un an plus tard qu'en Angleterre, le législateur prit soin d'insérer une clause formelle déclarant les femmes inéligibles aux Conseils de comté (1).

Avant de passer aux pays du continent il n'est pas inutile de faire remarquer, que toutes les dispositions que nous venons d'analyser, sont relatives à la Grande-Bretagne seulement, c'est-à-dire à l'Angleterre avec le pays de Galles et à l'Écosse, mais ne s'étendent pas à l'Irlande. Dans ce dernier pays les femmes ne jouissent d'aucun droit électoral, ni dans la paroisse, ni dans les municipalités, ni dans les comtés, à quelques exceptions insignifiantes près. Ainsi elles sont admises à voter dans la ville de Belfast pour les commissaires du port (Harbour Commissioners) et dans quelques autres endroits pour les commissaires de villes ; et c'est tout (2).

(1) 52 et 53 Vic., c. 50, s. 9.

(2) Comp. *Woman suffrage*, by Mrs Ashton Dilke, L. 1885, p. 83, 85.

§ III. — Pays scandinaves et Finlande.

1. — En Suède, le selfgovernment local est exercé en premier lieu, dans les communes urbaines et rurales, par l'assemblée générale des contribuables, où leurs voix comptent au prorata de leurs impositions, suivant une échelle graduée, tout comme aux *vestries* en Angleterre. Dans les villes ayant une population de plus de 3000 habitants, les imposés se contentent d'élire un conseil communal. Dans les villes de moindre importance, de même que dans les communes rurales, l'élection d'un conseil est facultative. Les organes exécutifs de la commune sont nommés par les assemblées générales, et dans les endroits où elles ont délégué leurs pouvoirs à des Conseils, par ces derniers. Les femmes non mariées prennent part au même titre que les hommes aux assemblées plénières des communes qui n'ont pas de Conseils et aux élections pour la constitution de ces Conseils. Elles peuvent voter en personne, ou, usant du droit général, par mandataires (1).

Le degré suivant du selfgovernment local est représenté par les conseils provinciaux (*landstings*), élus par tous les électeurs municipaux, sans excepter les femmes, dans les villes au suffrage direct, et dans les communes rurales au deuxième degré. Les *landstings*, réunis aux conseils communaux des grandes villes, élisent à leur tour les membres de la chambre haute, comme nous l'avons déjà exposé dans le chapitre précédent. Prenant part aux assemblées générales et possédant l'électorat

(1) Loi communale du 21 mars 1862 : pour les communes rurales §§ 14, 29 et 42 ; pour les villes, excepté Stockholm, §§ 29 et 56 ; loi du 23 mai 1872, § 5, et du 27 août 1883, pour Stockholm.

communal au premier degré, les femmes ne jouissent pas de l'éligibilité. Deux exceptions viennent d'être établies sous ce rapport par des lois récentes du 22 mars 1889. La première de ces lois a rendu les femmes éligibles aux comités municipaux d'assistance des pauvres dans tout le royaume, et la seconde a permis de les nommer à la commission scolaire de Stockholm.

2. — En Norvège, les femmes n'ont aucune part au gouvernement local, sauf dans l'administration scolaire, depuis la loi du 26 juin 1889. Dans les villes, elles sont éligibles aux comités scolaires qui dirigent les écoles publiques. Les membres de ces comités sont choisis pour la plupart par le conseil municipal (1). Celles qui ont des enfants peuvent voter pour l'élection des inspecteurs. Dans les communes rurales, la part des femmes est plus grande. Chaque municipalité rurale est partagée pour l'administration des écoles en districts ; chaque district a son assemblée qui vote les fonds, décide d'autres affaires scolaires et nomme les inspecteurs. A ces assemblées prennent part toutes les personnes qui payent la taxe scolaire, femmes ou hommes. Pour décider des questions qui ne sont pas relatives aux dépenses, sont admis également les parents, pères et mères, même s'ils ne contribuent point au fonds scolaire. Les femmes sont éligibles aux fonctions d'inspecteur (2).

3. — En Danemark, les femmes sont exclues partout du gouvernement local, mais elles y ont été admises dans une dépendance danoise, dans l'île d'Islande. Cette île, dans l'Océan glacial arctique, avec une population de 75.000 habitants, est gouvernée par une assemblée légis-

(1) §§ 40 et 47 de la loi 26 juin 1889.

(2) §§ 47, 53, 54.

lative indépendante (*Althing*) sous la sanction du roi de Danemark. Pour les besoins de l'administration locale, l'Islande est divisée en 22 districts (*sysler*), qui, à leur tour, sont subdivisés en cantons ou communes (*hrapper*). Les magistrats préposés à l'administration de ces circonscriptions sont nommés par les électeurs qui réunissent les conditions déterminées de cens. La loi du 12 mai 1882 a conféré aux femmes le droit de prendre part à ces élections, de même qu'aux réunions de paroissiens pour les affaires ecclésiastiques. La loi détermine ainsi la qualité des personnes admises au vote : « Veuves et autres femmes non mariées qui ont leur propre ménage ou d'une autre manière occupent une situation indépendante » (1).

4. — La Finlande, qui est restée attachée pendant des siècles à la Suède, avant de tomber sous la dépendance russe, a ressenti le contre-coup du mouvement législatif de son ancienne patrie. Bientôt après l'établissement de l'organisation municipale suédoise, que nous venons d'analyser, la Finlande a réformé la sienne. La loi du 6 février 1865 sur les communes rurales a admis les femmes au droit communal, presque dans les mêmes conditions qu'en Suède. L'administration communale des campagnes finlandaises se trouve également dans les mains de l'assemblée générale des contribuables (*communalstemma*) et, en second lieu, des comités exécutifs (*communalnämnd*) élus dans les assemblées générales. Ont droit de vote à ces assemblées les femmes veuves, divorcées ou non mariées (§ 10).

Le gouvernement municipal des villes était, jusqu'à une époque très récente, dans les mains des corporations

(1) *Annuaire de légis. comp.*, XIII, 820.

de « bourgeois » qui ont fait preuve, en Finlande, du même esprit étroit et exclusif qu'ailleurs. La loi du 8 décembre 1873 a mis fin à cette domination oligarchique et conféré le droit communal à tous les contribuables, aux hommes comme aux femmes (§ 10). Toute femme « maîtresse de sa personne et de ses biens », c'est-à-dire toute femme veuve, divorcée ou non mariée, jouit de la faculté de prendre part aux délibérations de l'assemblée communale (*Rådhusstamma*) dans les villes de moins de 2000 habitants, où le gouvernement municipal est direct, de même qu'aux élections des représentants de la ville (*Stadsfullmäktige*), où les pouvoirs délibérants de l'assemblée générale sont délégués à un conseil. Les voix ont toujours une valeur relative, proportionnelle au montant des contributions payées par l'électeur.

L'éligibilité aux fonctions de représentant d'une ville, de même qu'à celles de membre du comité exécutif communal dans les campagnes, est réservée aux hommes (1). Mais une loi récente du 6 août 1889 a rendu les femmes éligibles aux bureaux d'assistance des pauvres dans les villes, et aussi dans les campagnes où de pareils bureaux existent indépendamment des comités communaux (*communalnämnd*).

§ III. — Pays allemands et autrichiens.

1. — Dans le paragraphe I nous nous sommes efforcés de faire ressortir que quand le droit communal, après avoir accepté pour base le critérium de la propriété et éliminé

(1) § 27 de la loi de 1873 sur l'organisation des villes : § 43 et 13 de la loi de 1865 sur les communes rurales.

l'élément personnel, admit les femmes au suffrage municipal, il traçait en même temps à leur égard une ligne de démarcation entre les organes du selfgovernment local qui tenaient plutôt de l'ordre privé, et ceux qui, par la complexité de leurs attributions publiques, s'approchaient de l'activité de l'Etat. En Angleterre, la *franchise* locale des femmes, limitée d'abord au vote paroissial, a été étendue, à la suite des circonstances que nous avons indiquées. En Suède, en Finlande et en Islande, où les grandes villes sont très rares, et la différence entre les communes urbaines et les communes rurales beaucoup moins saillante qu'ailleurs (nous avons vu qu'elles se gouvernaient, les unes et les autres, directement par les assemblées générales), les femmes ont été admises au droit communal, dans les villes comme dans les campagnes. En Allemagne, où le contraste entre les municipalités urbaines et les communes rurales est complet, nous voyons pour la première fois la ligne de démarcation entre les unes et les autres, au point de vue de la jouissance du droit communal, tracée avec netteté et maintenue avec rigueur. Les femmes sont admises au suffrage municipal dans les campagnes, mais elles en sont exclues partout dans les villes.

C'est ainsi qu'est réglée la question en Prusse, et tout particulièrement dans les six provinces orientales, où, en face des villes possédant une autonomie municipale assez large, avec des attributions étendues, se trouvent les communes rurales (*Landgemeinden*), qui « sont essentiellement des corporations privées, des associations pour des fins économiques, auxquelles un minimum d'attributions publiques a été délégué par des nécessités

géographiques » (1). Ces communes n'ont point de juridiction de police, ne coïncident pas avec les autres divisions administratives d'ordre public, et ne présentent que des agglomérations étroitement serrées au centre des étendues agricoles, où, jusqu'à ces derniers temps on cultivait en commun la terre à trois assolements (2). La loi du 14 avril 1856 sur l'organisation des communes rurales des six provinces orientales de la monarchie prussienne (§ 6), de même que la loi analogue du 19 mars 1856 pour la province de Westphalie (§ 15), décident que les personnes du sexe féminin, qui possèdent des immeubles donnant droit au vote, seront représentées à cet effet, les femmes mariées par leurs maris, et les femmes non mariées par des électeurs du sexe masculin. Une disposition semblable a été adoptée depuis pour la province de Schleswig-Holstein, après son annexion à la Prusse (§ 11 de la loi du 22 sept. 1867). Mais dans la Province rhénane, dont la législation administrative et civile porte encore des traces profondes de l'influence française, les femmes sont expressément exclues du vote communal. Le paragraphe 35 de la loi, du 23 juillet 1845, modifiée le 15 mai 1856, établit que le droit communal (*das Gemeinderecht*) ne peut être exercé que par les plus imposés (seuls électeurs à cette époque) du sexe masculin (3).

Dans une certaine mesure, les femmes prennent également part aux élections pour les assemblées cantona-

(1) Sir Robert Morier, *Local government in England and Germany*. An essay reprinted from the Cobden Club series on local government. L. 1888, p. 71.

(2) *Ibid.*, p. 72.

(3) V. les textes de toutes ces lois communales dans Stoeppel's *Preussisch-Deutscher Gesetz-Codex*, en 6 vol. Hamburg, 1882.

les, les diètes des cercles ruraux (Kreistag) qui sont élues : 1° par les grands propriétaires ruraux, les industriels et les propriétaires des mines taxés à la cote supérieure, à raison des entreprises industrielles qu'ils dirigent en pleine campagne, dans les limites du cercle ; 2° par les propriétaires indépendants et industriels taxés à une cote moins élevée, à raison des dites entreprises, et par les représentants des communes rurales ; et 3° par les villes, s'il y en a dans le cercle rural. Cette organisation, qui rappelle celle des provinces autrichiennes, accorde également aux femmes le droit de représentation dans le groupe de la grande propriété, avec ses deux subdivisions dont les membres prennent part aux élections en leur propre nom. Les femmes non mariées y votent par des représentants qu'elles choisissent parmi les propriétaires du cercle (1). Les voix des femmes de cette catégorie se répercutent jusqu'aux assemblées provinciales (Provinziallandtag), celles-ci étant composées de députés des cercles ruraux nommés par les diètes respectives des cercles, et de représentants des grandes villes.

Dans le Brunswick, la loi sur les communes rurales, du 17 mars 1850, porte que le vote doit être exercé par l'électeur en personne, mais, qu'à titre d'exception, peuvent voter par mandataires les femmes non mariées (veuves et filles). Les fils, beaux-fils ou gendres, délégués à cet effet par les femmes, n'ont pas besoin de présenter une procuration en règle (§ 23) (2).

(1) Loi du 13 déc. 1872 sur l'organisation des cercles, § 97, 98, *Annuaire*, 11, 308-309.

(2) Gesetz- und-Verordnungs-Sammlung für die Herzoglich Braunschweigischen Lande, 37 Jahrgang, 1850.

Enfin en Saxe, les femmes sont admises au vote communal dans les campagnes, au même titre que les hommes. Le paragraphe 34 de la loi du 24 avril 1873 (1) reconnaît l'électorat « à tous les membres de la commune, excepté aux femmes non domiciliées », qui y possèdent des immeubles, etc. Les femmes mariées sont représentées au scrutin par leurs maris, les femmes non mariées exercent leur droit en personne (§ 16). L'ancienne loi communale, du 7 novembre 1838 (§ 30), stipulait même expressément que les maris ne voteraient pour les femmes, qu'autant qu'elles ne seraient pas séparées de table et de lit (2).

L'éligibilité aux fonctions communales est refusée aux femmes dans tous les pays ci-dessus énumérés (3).

2. — En Autriche, le législateur s'appliquant, à la suite du mouvement de 1848, à ranimer la vie locale, donna aux communes rurales une organisation libérale, qui admit au droit communal tous les imposés, à raison de leurs biens fonds et industries, et, à côté d'eux, différentes catégories de « capacités » : ministres du culte, gradués d'université, chefs d'école et instituteurs supérieurs, etc. Parmi les électeurs du premier et principal groupe, formé exclusivement sur la base de la propriété, furent compris les femmes, les mineurs, les militaires en activité de service et quelques autres catégories de personnes généralement exclues du suffrage, à condition d'exercer leur vote par représentation (4). L'article 4 de l'organi-

(1) Landgemeindeordnung für das Königreich Sachsen (Gesetz- und Verordnungsblatt vom Jahre 1873, Dresden).

(2) La même collection, an. 1838.

(3) § 17 de la loi de 1850 du Brunswick ; § 37 de la loi de 1873 de Saxe.

(4) Un mouvement législatif vient d'être inauguré pour accorder aux femmes le droit d'exercer leur vote communal en personne. La diète de

sation communale en vigueur (1) établit au sujet des femmes, que « l'épouse vivant en communauté matrimoniale exerce son droit électoral par son mari, les autres femmes *sui juris* par un mandataire, les personnes non *sui juris* par leurs représentants ». Le dernier membre de la proposition, ne faisant pas de réserve sur le sexe des « personnes non *sui juris* », les jeunes filles mineures y sont aussi comprises. D'un autre côté les femmes séparées de leurs maris ne tombant pas sous la définition d' « épouses vivant en communauté matrimoniale », jouissent du suffrage, si elles sont majeures, au même titre que les femmes non mariées *sui juris* (2). Les ordonnances de Bohême et de Haute-Autriche passent sous silence le cas des femmes mariées. En Moravie, où nous avons déjà eu à apprécier la largeur des dispositions législatives à l'égard des femmes, la loi accorde même aux femmes mariées le droit de se faire représenter par un mandataire de leur choix, dans le cas où le mari ne réunit pas les conditions légales pour prendre part au vote (à cause de privation des droits civils, etc.). La loi de Moravie est ainsi plus libérale que la loi saxonne, qui stipule expressément que, dans de pareils cas, le droit électoral de la femme est et demeure suspendu (3).

Le droit de vote accordé aux *capacités* paraît être li-
Basse-Autriche, dans sa séance du 3 janvier 1891, adopta une proposition de loi dans ce sens.

(1) Uebereinstimmende Anordnungen der Gemeinde-Wahlordnungen, des lois organiques du 5 mars 1862 qui ont remplacé la loi communale provisoire du 17 mars 1849 (Allgemeines Reichsgesetz und Regierungsblatt für das Kaiserreich Oesterreich).

(2) La première rédaction de la loi communale, celle de 1849, était plus explicite à ce sujet, elle statuait que « les veuves, femmes divorcées de leurs époux ou non mariées votaient par mandataires » (§ 30).

(3) «..... so ruht das Stimmrecht » (§ 36 de la Revidirte Landgemeindeordnung für das Königreich Sachsen, 1873).

mité aux personnes du sexe masculin, comme cela ressort de la décision déjà citée de la Cour suprême au sujet des institutrices de Moravie.

L'éligibilité aux comités exécutifs est réservée expressément, dans tous les pays d'Autriche, aux hommes (§ 10 de la loi de Bohême, § 9 des ordonnances des autres pays).

L'organisation municipale des villes, basée principalement sur les lois communales de 1849 et de 1862, n'a pas cru devoir admettre le principe de la représentation au vote, de sorte que les femmes, mineurs, etc. ont été exclus du suffrage municipal dans les villes (1).

§ V. — Russie.

1. — La communauté de village russe, le *mir*, qui est arrivée à travers les siècles jusqu'à notre époque, avec très peu de changement dans son organisation primitive, nous offre le type du selfgovernment local rudimentaire, où tous les ayant intérêt ont voix aux assemblées communes, tous, les femmes non exceptées. Le législateur russe, qui n'a pas de répugnance pour la réglementation, a été assez sobre dans ses dispositions sur le fonctionnement du *mir*. Il n'a fait que constater la coutume en déterminant que « l'assemblée rurale se composait des paysans chefs de ménage, appartenant à la communauté rurale, et de tous les fonctionnaires ruraux nommés à l'élection. Il n'est pas défendu au chef de ménage, en cas de départ, de maladie ou, en général, en cas d'impossibilité de se rendre personnel-

(1) Das Gemeindegesetz vom 5 März 1862. *Manz'sche Gesetzausgabe*, Wien, 1875, t. IX, p. 288.

lement à l'assemblée, d'y envoyer à sa place un membre de sa famille » (1). Cette suppléance est souvent exercée par la femme veuve, ou même mariée, surtout dans les provinces pauvres où une partie considérable de la population mâle des campagnes est obligée d'aller chercher du travail au loin. En leur qualité de représentants de familles, de ménages, les femmes jouissent aux assemblées de village des mêmes droits que les hommes (2).

Aux assemblées du *mir* ne prennent part que les paysans, que les personnes qui appartiennent à l'*ordre des paysans*. Les autres classes de la population exercent le selfgovernment local (le seul qui existe en Russie) par des assemblées *territoriales*, composées de représentants de toutes les classes, élus tantôt au suffrage direct,

(1) Code des lois de l'empire russe, t. II, art. 2191.

(2) « Sur des questions relatives aux affaires générales de la communauté elles parlent rarement, et si elles se hasardaient à énoncer leurs opinions dans de pareilles occasions, elles auraient peu de chance d'être écoutées ; car les paysans russes ne sont pas encore imbus des doctrines modernes sur l'égalité des femmes, et ils expriment leur sentiment sur l'intelligence féminine par l'adage peu gracieux « femme a le cheveu long mais l'esprit court ». Selon un proverbe sept femmes n'ont ensemble qu'une âme ; et d'après un autre dicton, encore moins galant, elles n'ont pas d'âme du tout, mais seulement de la vapeur à la place. Donc, la femme, comme femme, ne mérite pas beaucoup de considération. Mais une femme en particulier, comme chef de ménage, a droit de parler sur toutes les questions qui affectent directement le ménage dont elle a charge. Si, par exemple, il était question d'augmenter ou de diminuer la part au sol ou les charges de son ménage, on la laisserait parler sur le sujet librement et même se livrer quelque peu à des invectives personnelles contre ses contradicteurs mâles. Elle s'expose, il est vrai, à des observations peu flatteuses ; mais si elle en reçoit, elle les rendra probablement avec intérêt, en s'en prenant avec une virulence pertinente aux affaires domestiques de ceux qui l'attaquent. Quand les raisons et les invectives n'auront pas porté, elle essayera l'effet d'un appel pathétique accompagné de larmes abondantes, méthode de persuasion à laquelle le paysan russe est singulièrement insensible ». (*Russia*, by Sir Donald Mackenzie Wallace, London, 1887, p. 120).

tantôt au second degré par les propriétaires d'immeubles imposés (qu'ils soient des personnes physiques ou morales), répartis en collèges électoraux d'après leur classe sociale, et aussi par les communautés rurales des paysans. Chaque district a son assemblée territoriale. Les délégués des assemblées de district forment l'assemblée provinciale qui correspond plus ou moins au conseil général français ou au conseil de comté anglais. Les femmes mariées et non mariées sont admises à participer par mandataires aux opérations des collèges électoraux qui élisent les membres des assemblées territoriales du district ou les électeurs de second degré qui les nommeront. Elles peuvent déléguer à cet effet leurs pères, maris, fils, beaux-fils, petits-fils, frères ou neveux, même s'ils ne réunissent pas, pour leur propre compte, les conditions déterminées du cens (1). On remarquera d'abord que les femmes mariées, tout comme les non mariées, choisissent leur délégué; elles peuvent écarter leur mari au profit d'un père, d'un neveu, etc. Puis, il est à noter qu'avant 1890 (2) la femme pouvait choisir son mandataire parmi toutes les personnes mâles ayant droit de faire partie du collège électoral (3).

Dans le selfgovernment urbain, qu'exercent des Conseils élus par des imposés de différentes catégories, les femmes ont aussi leur voix. Elles votent par l'intermédiaire de mandataires qu'elles peuvent choisir tant parmi les membres de leur famille : pères, maris, fils, beaux-fils et frères qui, dans ce cas, sont dispensés de la condition

(1) Statut sur les institutions territoriales, du 12 juin 1890, art. 18 et 21.

(2) La charte du selfgovernment local accordée par Alexandre II en 1864 vient d'être remplacée, en 1890, par un nouveau statut.

(3) Code russe, t. II, art. 1834.

du cens, que parmi des personnes étrangères réunissant toutes les conditions de l'électorat municipal (1). C'est dans ce dernier point que consiste la différence entre la délégation par la femme de son vote municipal et la transmission de son suffrage « territorial ». Cette distinction est due uniquement au fait que l'organisation municipale est encore réglée par la loi d'Alexandre II, (de 1870), qui, comme la loi « territoriale » du même empereur, donnait à la femme pleine liberté de choisir son délégué. Probablement la disparité ne manquera pas d'être supprimée dans la refonte des lois organiques d'Alexandre II, qui est depuis quelque temps à l'ordre du jour dans l'empire moscovite.

De même que le gouvernement local électif s'ouvre, en Russie, par le selfgovernment de l'*ordre* inférieur dans l'Etat, de celui des paysans, de même il finit par le selfgovernment de l'*ordre* supérieur, de la noblesse. Depuis les réformes d'Alexandre II le corps de la noblesse n'a presque plus d'importance politique, il est plutôt une corporation avec des intérêts de caractère privé, comme par exemple la tutelle des personnes nobles, l'assistance des orphelins. Le maréchal de la noblesse, élu en assemblée générale de l'ordre, préside *ex-officio* l'assemblée « territoriale » et différents autres conseils administratifs ; et c'est seulement par cette voie qu'il peut faire sentir légalement l'influence de la noblesse dans le gouvernement local. La femme noble, propriétaire d'immeubles donnant droit de prendre part aux élections de l'ordre, peut transmettre son droit à son mari, fils ou beau-fils, même s'ils ne possèdent pas le cens réglementaire. A défaut ou en cas d'empêchement

(1) Ibid., art. 1967.

des parents ci-dessus désignés, elle peut déléguer son vote à une personne étrangère, soit intégralement, soit seulement pour participer aux élections, sans prendre part aux autres décisions et délibérations de l'assemblée (1).

Depuis le commencement de notre étude sur le rôle de la femme dans le selfgovernment local, c'est en Russie que nous nous rencontrons pour la première fois — si nous faisons abstraction de la province autrichienne de Moravie — avec l'émancipation publique de la femme mariée. Dans le grand empire slave, ce fait n'est que la traduction de la condition civile de la femme mariée qui y jouit de tous les droits de *feme sole*, pour nous servir du terme anglo-normand. Les différents corps électifs de la Russie, que nous venons de passer en revue, étant dépourvus de tout caractère politique, déjà à cause de l'organisation particulière de l'empire des tsars, et n'ayant charge que des intérêts économiques, la femme mariée, émancipée par le Code civil, est seulement revêtue de sa condition civile, quand elle entre dans la sphère du selfgovernment local, en sa qualité de propriétaire et de contribuable.

Ainsi, dans le monde germanique et dans le monde slave, là où le droit de prendre part au selfgovernment local est déterminé non par la qualité de citoyen, de membre du corps politique, mais par l'attache réelle au sol ou au moins par la condition du cens, la femme est souvent, sinon toujours, admise de ce chef au vote local. Dans le monde latin où le droit communal coïncide ou coïncide presque avec le droit de cité politique, la femme est invariablement exclue de toute participation à la

(1) Ibid., t. IX, art. 111 et 125.

gestion des affaires communes. (Des tentatives faites et plusieurs fois répétées en Italie pour conférer aux femmes *le vote administratif* n'ont pas abouti.) Un pays à la fois romand et germanique, la Suisse, qui présente bien le contraste indiqué de l'organisation municipale dans ses cantons romands et dans ses cantons allemands, le confirmait en quelque sorte par l'attitude différente des législations des uns et des autres cantons à l'égard de l'admission des femmes à l'administration locale. Tandis que, dans les cantons de Genève, et de Vaud, les femmes en étaient exclues, la loi municipale du canton de Berne, du 6 décembre 1852, accordait le vote par mandataires aux femmes indépendantes astreintes au paiement de la contribution communale (art. 22). Elles ne faisaient pas usage de ce droit, mais, en 1885, à l'instigation des partis rivaux, elles sont descendues dans la lice, pour se mettre derrière les combattants. La donnée, selon laquelle les femmes ne représentaient au scrutin que les intérêts économiques dont elles avaient charge, se trouva faussée ; leur droit de voter aux élections municipales, tandis qu'elles en restaient exclues aux élections politiques, apparut alors comme une incongruité, et, après l'élection où les femmes avaient pris pour la première fois part au vote, on le leur retira.

§ VI. — Pays extra-européens.

Les pays extra-européens, où la question de la participation des femmes au selfgovernment local a été soulevée, sont les colonies anglaises et les États-Unis de l'Amérique du Nord.

1. — Dans les colonies anglaises, la question a été dé-

cidée dans le même sens que dans la mère-patrie, c'est-à-dire que les femmes indépendantes, payant les taxes municipales, sont admises à voter aux élections locales. Comme dans la métropole, le vote est attaché le plus souvent à la possession ou à l'occupation des biens réels, et les voix comptent proportionnellement à la valeur imposable des terres ou des maisons. Dans le Dominion du Canada, l'admission des femmes au suffrage local est récente. La première loi dans ce sens a été adoptée dans la province d'Ontario (Haut-Canada), en 1884. C'est elle qui a servi d'exemple et en partie de modèle aux autres provinces. Les droits électoraux accordés aux femmes par la législation d'Ontario se groupent sous quatre chefs : 1° participation aux élections municipales ; 2° vote aux plébiscites municipaux ; 3° vote pour les commissaires scolaires et 4° l'éligibilité à ces fonctions. Aux élections municipales, le vote appartient à toutes les femmes non mariées ou veuves, âgées de 21 ans au moins, sujettes de Sa Majesté et portées sur le rôle des contribuables de la municipalité, en vertu de leurs biens réels ou revenus (1). Dans les cas spécifiés, où le consentement préalable des imposés est nécessaire pour rendre exécutoires les décisions adoptées par l'assemblée municipale, les femmes, réunissant les qualités mentionnées plus haut, prennent part au vote de ratification (2). Aux élections pour la nomination de commissaires scolaires (*school trustees*), de même qu'aux réunions ayant à trancher toute autre question relative aux écoles, chaque imposé, qui contribue à l'entretien

(1) *The revised statutes of Ontario* 1887 ; chap. 184, part. III, titre I, divis. 4, sect. 79.

(2) *Ibid.*, sect. 308.

des écoles publiques, est habile à voter (1). Du reste, les femmes étaient déjà en possession du vote pour les school trustees depuis 1850. Quant à l'éligibilité aux fonctions de commissaire scolaire, les lois de 1885 et de 1887 (48 Vic., c. 49, c. 107 et 50 Vic., c. 39, s. 23) l'ont reconnu à tout imposé résidant dans la circonscription scolaire (2).

Dans les autres provinces du Canada, le suffrage local a été accordé aux femmes, dans des conditions encore plus larges. En effet, en Nouvelle-Ecosse, le vote appartient aux femmes mariées dont les maris n'ont pas droit de vote (3). Dans les provinces de Colombie Britannique et de Manitoba, le suffrage est conféré à toutes les femmes mariées majeures (4). Enfin, dans le territoire du Nord-Ouest, la franchise municipale est étendue aux veuves et femmes non mariées (5). Le suffrage féminin n'existe pas dans la grande province française de Québec (Bas-Canada), ni au Nouveau Brunswick ni dans l'île du prince Edouard.

En Australasie, la législation municipale a introduit, dans toutes les colonies du continent (6), le suffrage sur la base de la franchise paroissiale de la mère-patrie. C'est-à-dire, en le subordonnant à la possession ou l'occupation de biens réels, et en graduant la valeur du vote

(1) Ibid., chap. 225, sect. 14.

(2) Ibid., sect. 13 et 106.

(3) Loi du 3 mai 1887 (Statutes 1887, chap. 23).

(4) Revised statutes of British Columbia (1888), chap. 88; Statutes de 1889, chap. 34; Statutes de 1890, chap. 34, sec. 42 et 43.

Statutes of Manitoba 1887, ch. 10 (loi du 10 juin 1887).

(5) Ordonnances révisées de 1888, ch. 8, sec. 18 et 19.

(6) Loi de 1867 de New South Wallis; loi munic. de 1869 (révisée en 1875) de Victoria; loi munic. de Western Australia, de 1871, révisée (Statutes, éd. 1883); loi munic., de 1880, de South Australia.

selon le montant des impositions payées, elle n'a pas établi de distinction de sexe entre les imposés. Dans la Nouvelle-Zélande, les femmes jouissent, dans les mêmes conditions, du droit de vote à toutes les élections locales (1). En Tasmanie (appelée jadis Terre de Van Diemen) le suffrage a été réservé d'abord aux hommes ; mais un acte de 1884 l'a étendu dans les municipalités rurales aux femmes, dans les mêmes conditions de cens et de pluralité de voix (2) que dans le reste de l'Australasie.

2. — Tout autre est l'état de la question du suffrage municipal des femmes dans les États-Unis. Malgré une agitation des plus vives, elles n'ont pas réussi à obtenir l'électorat, et à plus forte raison l'éligibilité. A peine sont-elles arrivées à enlever le vote municipal dans un seul État, dans le Kansas. (Nous faisons abstraction de l'État de Wyoming, où le vote municipal est acquis aux femmes comme une des conséquences de leur émancipation politique.) Une loi de 1887 a accordé aux femmes, dans l'État de Kansas, le droit de voter « pour l'élection aux fonctions municipales et scolaires, de même que pour l'autorisation d'émettre des obligations au profit des écoles », et aussi le droit d'être élues aux dites fonctions (3). Dans tous les autres États, la proposition d'étendre aux femmes le suffrage municipal, présentée à plusieurs reprises, fut repoussée. La résistance est particulièrement vive dans les États de la Nouvelle Angleterre, qui ont été le berceau de la liberté américaine, et qui ont formé le noyau de la grande république. Les tra-

(1) The Munic. Corporations Act de 1886, The Counties Act de la même année, etc.

(2) The rural municipalities amendment Act 1884, § 4.

(3) Session laws of 1887, c. 230 (loi du 15 février 1887).

ditions qui font complètement défaut aux États de l'ouest nés d'hier comptent encore pour quelque chose dans ceux de l'est. Le suffrage municipal étant, presque partout dans l'Union, émancipé des conditions de cens, son extension aux femmes se présente dans les mêmes conditions que la concession du vote politique et provoque les mêmes résistances (1).

Mais en refusant de leur reconnaître le suffrage, d'une manière générale, dans la sphère du selfgovernment local, comme dans celle du gouvernement de l'État, plusieurs États ont admis les femmes à un domaine particulier administré par des assemblées électives, à celui des écoles publiques élémentaires. Les électeurs, ou ceux qui contribuent à l'entretien des écoles, choisissent, tous les ans, les membres du comité scolaire, l'inspecteur des écoles du district, votent les dépenses et les taxes ou emprunts pour les couvrir. Plusieurs États ont accordé aux femmes seulement l'éligibilité à certaines fonctions de l'administration scolaire, de sorte que les électeurs n'auraient à se prononcer que sur des personnes déterminées, à raison de leur mérite particulier. C'est ainsi que la question fut résolue dans les États de California, Illinois, Indiana, Iowa, Louisiana, Maine, Pennsylvania et Rhode Island (2). L'État de Massachusetts avait adopté

(1) Lors de la discussion, en 1878, à la législature de Massachusetts d'un bill sur le suffrage des femmes, des divergences irréconciliables se sont manifestées au sujet de la proposition, dans le comité chargé de l'examen du projet, mais les membres du comité ont été unanimes à déclarer que si le suffrage était attaché à une qualification de propriété, il n'y aurait pas de difficultés pour l'étendre aux femmes (*Appleton's Annual Cyclopaedia*, 1878, p. 525).

(2) Political code of California, sec. 1593, par. 1, as amended april 7, 1880 (Statutes of 1880, c. 80, s. 14); Revised statutes of Illinois (1874), c. 122, sec. 98, 99; Revised statutes of Indiana (1881), sec. 4540; Acts of Iowa,

d'abord la même ligne de conduite, en statuant qu'aucune personne ne serait considérée comme inéligible au comité scolaire, à raison de son sexe (1), mais depuis il a accordé aux femmes le droit de voter pour l'élection des membres de ces comités (2). Quelques autres États ont procédé de la même manière. A l'heure qu'il est, le système conférant aux femmes à la fois l'éligibilité et l'électorat scolaire est adopté, en dehors de l'État de Massachusetts déjà mentionné, dans les États suivants : Colorado, Dakota North et South, Idaho, Michigan, Minnesota, Montana, New Hampshire, New Jersey, New-York, Oregon, Vermont, Washington et Wisconsin, et le territoire d'Arizona (3). Bien entendu, il faut y ajouter encore l'État de Wyoming où les femmes votent à toutes les élections, et l'État de Kansas où elles possèdent le suffrage local complet. Enfin, Kentucky et Nebraska n'accordent aux femmes que l'électorat et encore dans

1876, c. 136 ; Constitution of Louisiana (1879), art. 232 ; Revised statutes of Maine (1883), tit. II, c. 11, sec. 18 ; Constitution of Pennsylvania (1873), art. X, sect. 3.

(1) Public statutes of Massachusetts (1882), chap. 44, sect. 21 (loi 1874).

(2) *Ibid.*, chap. 6, sect. 3 (lois de 1879 et de 1881).

(3) General Statutes of Colorado (1883), c. XCVII, sec. 45, and Constitution (1876), art. VII, sec. 4 ; Constitution of North Dakota (1889), art. V, sec. 128 ; Constitution of South Dakota, art. VII, sec. 9 ; Constitution of Idaho, art. VI, sec. 2, and Elections laws of Febr. 25, 1891, sec. 2 ; General Statutes of Michigan (1882), sec. 781, 782, 5049 (d'après un arrêt judiciaire, la loi accordant aux femmes le vote scolaire ne s'applique point aux villes) ; General Statutes of Minnesota (1891), sec. 3302 ; Constitution of Montana (1889), art. IX, sec. 10 ; General laws of New Hampshire (1878), c. 87, sec. 6, et c. 89, sec. 1 ; Public Instruction Act of New Jersey, March 27, (1874), sec. 31, and Public laws of 1887, c. 416 ; Laws of New-York (1880), c. 9, sec. 1, and 1886, c. 655 (Throop's Revised Statutes, 1889, p. 1288, 1329) ; Laws of Oregon (1887), sec. 2609, 2637 ; Revised laws of Vermont (1880), sec. 524, 2659 ; Constitution of Washington, art. VI, sec. 2, and School Law of March 27, 1890, sec. 58, 78 ; Revised Statutes of Wisconsin (1878), c. 27, sec. 513, and law of Apr. 1, 1885, submitted to popular vote et carried Nov. 1886 ; Revised Statutes of Arizona (1887), sec. 1527.

des conditions particulières (1). En règle générale, le droit de voter pour l'élection aux fonctions scolaires ou de prendre part aux assemblées du district scolaire est soumis, en dehors des conditions d'âge et de résidence, à l'obligation de payer les taxes ou à la possession de l'électorat politique. La loi de Nebraska admet au vote tous les contribuables, de l'un ou de l'autre sexe, et, en outre, sans condition de cens, les femmes qui ont des enfants de l'âge scolaire résidant dans le district. La loi de Kentucky accorde le vote, pour toutes les affaires scolaires, sans condition de cens, aux veuves ayant des enfants âgés de 6 à 20 ans ; les veuves sans enfants, et les filles non mariées, absolument exclues du vote pour l'élection des commissaires scolaires, sont admises à voter sur les taxes à imposer pour l'entretien des écoles, si elles sont contribuables. Des droits analogues sont reconnus même aux étrangers ; s'ils ont des enfants de l'âge scolaire ou s'ils payent les taxes, ils sont admis à voter sur leur établissement.

§ VII. — La délégation et l'attribution du cens.

Le droit de la femme de déléguer ses contributions à un homme pour constituer ou parfaire son cens électoral, admis en Italie, dans les élections législatives, s'étend, dans ce pays, à l'électorat communal et provincial. La veuve ou la femme séparée de biens peut faire profiter de ses contributions celui des fils ou des gendres qu'elle désignera (2). Quelques pays, qui n'admettent pas la

(1) General Statutes of Kentucky (1887), c. 96 a, art. 3, sec. 2, art. 8, sec. 1 ; Compiled Statutes of Nebraska (1889), c. 79, subdiv. 2, sec. 4.

(2) Article 21 de la loi communale.

délégation pour les élections politiques, l'accordent pour les élections locales. C'est le cas de la Belgique et de la Roumanie. Pour les élections provinciales et communales la veuve Belge payant le cens peut le déléguer à celui de ses fils ou, à défaut de fils, à celui de ses gendres qu'elle préférera (1). En Roumanie, la femme veuve ou célibataire majeure peut faire profiter son fils, son gendre, son père ou son frère des contributions payées par elle, et procurer à l'un d'eux l'électorat communal (2).

L'attribution au mari des contributions payées par sa femme a lieu pour les élections locales, dans tous les pays qui l'admettent pour les élections politiques, notamment la Belgique (3), le Luxembourg (4), l'Italie (5) et la Roumanie (2). Dans le Luxembourg, sont attribuées de plein droit les contributions non seulement de la femme mariée au mari, mais de la veuve à son fils aîné, ou à défaut de celui-ci, à son gendre aîné (6). En Prusse, dans les villes, où les femmes sont exclues du suffrage, leurs impositions, et en général toutes leurs qualifications de propriété qui confèrent droit au vote, sont comptées au mari (7), afin de lui donner le droit, qui est le même pour les élections municipales et pour les élections au Landtag, de participer à la nomination des électeurs du second degré.

Ainsi, tout compte fait, il se trouve que dans le domaine

(1) Code électoral du 18 mai 1872, art. 41.

(2) Loi communale du 5 avril 1874, § 22.

(3) Code élect., art. 40.

(4) Loi élect. du 5 mars 1884, art. 9.

(5) Art. 19 de la loi communale.

(6) *Loc. cit.*, art. 40.

(7) Städteordnung für die 6 östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie, du 20 mai 1853, § 5; Städteordnung für die Provinz von Westphalen, 19 mars 1856, § 5.

du selfgovernment local, les femmes sont admises à la franchise électorale en Angleterre et dans ses colonies, en Suède, Islande, Finlande et Russie; dans les communes rurales en Autriche, Prusse, Saxe et Brunswick; et enfin dans les deux Etats de l'Union américaine: Wyoming et Kansas. En outre, les femmes jouissent du vote scolaire en Norvège et dans une quinzaine d'Etats de la grande république américaine. L'éligibilité ne leur est accordée que pour les fonctions de l'administration scolaire (en Angleterre, Norvège, dans la capitale de Suède, et dans plus de la moitié des Etats de l'Union américaine), de l'assistance des pauvres (en Angleterre, Suède et Finlande), et pour les fonctions municipales en général dans Wyoming et Kansas. En Russie (sauf pour les assemblées de village), en Autriche et en Prusse, les femmes électrices ne peuvent voter que par mandataires; mais partout ailleurs elles ont la faculté d'exercer leur suffrage personnellement.

CHAPITRE QUATRIÈME

FONCTIONS ET CHARGES PUBLIQUES.

§ I. — Service public.

1. — Après avoir examiné la part faite aux femmes dans la direction de l'État et des organismes publics d'ordre secondaire (qui constituent le domaine du self-government local), nous avons maintenant à porter notre enquête dans la sphère subséquente de l'application des lois. L'application des lois, qui fait l'objet de l'administration et de la justice, est confiée par l'État à des particuliers comme une mission spéciale de la puissance publique, c'est-à-dire à titre de *fonction publique*.

Les femmes peuvent-elles en être investies ? Les textes, sauf quelques exceptions que nous indiquerons à la suite, ne donnent pas de réponse à cette question. Les précédents ne sont pas nombreux ni concluants ; car ils se sont produits sous l'empire de principes de droit public, — si on peut les appeler ainsi — que notre époque répudie. Ainsi en Angleterre au moyen âge et jusqu'à notre siècle, on trouve des exemples de femmes qui ont occupé de hautes fonctions dans l'État, comme celles de Haut Connétable, Grand Chambellan, Champion au couronnement (1), Sheriff, Greffier de la couronne à la

(1) Les attributions du Champion consistent à paraître à cheval au banquet du couronnement du nouveau monarque, et à provoquer en combat singulier celui qui doute des droits du roi au trône. Personne ne relevant

cour du banc du roi, etc. (1). Mais le propre de toutes ces fonctions était que leur exercice pouvait se déléguer, et il se déléguait toujours (2) à des personnes du sexe masculin, de sorte que les femmes n'étaient que les titulaires honoraires de ces emplois et qu'elles les tenaient en quelque sorte en *nudum jus proprietatis*. En effet, la plupart de ces fonctions étaient héréditaires et venaient échoir aux femmes par droit de propriété. Mais selon les principes de droit moderne qui n'admettent plus cette confusion du droit privé et du droit public, la fonction publique est exercée dans l'intérêt de l'État et non du particulier. Et c'est dans les principes du droit public que nous devons, en l'absence de textes positifs, chercher la réponse à la question proposée.

2. — L'exercice suprême de la puissance publique dans l'État n'étant pas un droit de l'homme, mais étant soumis à des conditions qui limitent la participation au gouvernement à certains groupes plus ou moins larges de la population, la délégation des pouvoirs de cette même puissance devrait-elle être distribuée plus largement ou plus parcimonieusement? La négative n'est pas douteuse. L'une et l'autre sont corrélatives. Par conséquent, les femmes qui ne sont pas admises au pouvoir politique ne sauraient pas être investies des fonctions qui leur permettraient de manier le mécanisme de l'État.

Le défi, le Champion monté sur son cheval quitte la salle à reculons. Au couronnement de la reine Victoria le duc de Wellington remplit le haut emploi de champion.

(1) *Modern Reports*, VII, 270.

(2) Pourtant Anne, comtesse de Pembroke, qui avait regn en partage la fonction de shériff du Westmoreland, tint à remplir en personne les devoirs de l'emploi (sous le règne de Jacques I^{er}). Voy. *Law Reports*. Court of Common pleas. Vol. IV. 1869, p. 390 et s., dans l'exposé historique du juge Willes.

Mais cela implique-t-il leur exclusion absolue de tout service public? Suffit-il qu'un acte quelconque touche aux affaires de l'État pour qu'il soit interdit aux personnes qui ne sont pas membres du corps politique? Il faut distinguer. Tout acte, tout mouvement se compose de l'idée qui le conçoit, de la volonté qui le décide, et des faits et gestes réflexes qui l'exécutent. Dans l'organisme de l'État, ces fonctions sont réparties entre plusieurs organes dans un ordre déterminé qui constitue la hiérarchie des services et des serviteurs publics. Placés aux différents degrés de cette échelle, certains de ces serviteurs participent à la conception et à la volition des actes dont se compose l'œuvre de l'État, tandis que certains autres ne sont que des instruments plus ou moins inconscients dirigés d'en haut : tout en étant au service de l'État et employés par lui, ils ne participent aucunement à la puissance publique. Les fonctions de la première catégorie supposant nécessairement la possession du droit de cité politique, ne peuvent pas être accessibles aux personnes généralement privées de ce droit, en raison de leur sexe, de leur âge, de leur nationalité (1) — à moins d'une autorisation expresse de la loi. En l'absence d'une pareille disposition l'admission des femmes aux dites fonctions serait certainement un manquement aux principes établis de l'ordre public. Mais, d'autre part, l'exercice par des femmes des emplois ou des occupations temporaires dans un service public qui ne sont en aucune manière

(1) Parmi les causes qui entraînent l'exclusion des droits politiques, et par conséquent des fonctions publiques, nous ne comprenons pas la non possession du cens électoral ; car l'absence de cette présomption légale de la capacité politique est plus que compensée chez les fonctionnaires par la preuve directe de capacité que ces personnes doivent fournir pour être admises.

des fonctions de *gouvernement* et qui n'impliquent ni *imperium* ni *jurisdictio*, ne touchent point aux principes du droit public.

Des deux ordres de service public, administratif et judiciaire, c'est dans le premier seulement qu'on peut tracer entre les diverses attributions une ligne de démarcation dans le sens sus indiqué. Dans l'ordre judiciaire, toutes les fonctions du haut jusqu'au bas de l'échelle ont le même caractère; elles constituent toutes une délégation immédiate de la souveraineté; leurs titulaires, quel que soit leur rang, sont des représentants directs de la majesté du prince ou du peuple, au nom desquels ils rendent la justice. Par conséquent aucune fonction judiciaire ne peut être accessible aux femmes, sauf dans l'État de Wyoming.

Les attributions de l'ordre administratif ne présentent point ce caractère absolu. Elles commencent par la tâche délicate de dégager les principes, de tracer les grandes lignes à suivre dans l'application des lois, et finissent par l'exécution matérielle, souvent mécanique, des règles prescrites. Si les fonctions du premier genre tiennent essentiellement du *gouvernement*, de l'*imperium*, les autres attributions n'y touchent en aucune matière et pourraient par conséquent être abandonnées à toute personne réunissant les conditions nécessaires de capacité et de moralité. En l'absence d'une interdiction formelle de la loi la nomination des femmes aux postes de cet ordre dépendrait absolument de ceux qui ont à faire les nominations, et qui s'inspireraient des intérêts du service et aussi des mœurs qu'un administrateur soucieux de sa responsabilité ne heurtera jamais de front (1).

(1) Récemment, à la Chambre des communes en Angleterre, une question

Déjà pour cette seule cause il serait inutile de vouloir établir une ligne de démarcation fixe entre les emplois qui pourraient être accessibles aux femmes et ceux dont elles devraient être exclues.

Les classifications courantes des serviteurs de l'État en *autorités* et *employés*, ou *fonctionnaires* et *agents du gouvernement*, ne pourraient certes pas faciliter la tâche ; car elles-mêmes ne laissent pas d'être vagues et arbitraires (1). C'est d'après la nature de la fonction et d'après les circonstances dans lesquelles elle doit être exercée qu'on doit déterminer l'admissibilité ou l'exclusion des femmes, toujours sous la réserve du principe que nous nous sommes efforcé de dégager.

3. — Telle est précisément la voie dans laquelle la plupart des pays sont entrés depuis quelque temps. Les lois organiques ne contenaient pas de dispositions sur le sexe des personnes admissibles aux fonctions publiques. D'une manière implicite la question se trouvait résolue dans les constitutions de plusieurs États de l'Union américaine. Elles établissaient d'un côté que ne pourraient être élus ou nommés aux emplois publics que les électeurs de l'État (2), et d'un autre côté elles déterminaient

fut adressée au ministre de l'intérieur (*Secretary of state for the home department*), pour savoir s'il avait le droit de nommer des femmes aux fonctions d'inspecteur de fabriques et d'ateliers, ou s'il faudrait lui donner ces pouvoirs par une loi. Le ministre répondit qu'il n'avait pas besoin d'une pareille loi, mais qu'il ne croyait pas devoir user de son droit de nommer des femmes aux fonctions mentionnées, et cela par des considérations de service et d'ordre pratique (*on the grounds of administration and practicality*) (Séance du 26 février 1891).

(1) Ainsi par exemple un préfet est classé comme « agent du gouvernement », tandis que, sous le code pénal de 1791, il avait été jugé que le concierge d'une maison de réclusion était « fonctionnaire public ».

(2) Comp. les constitutions de Colorado (art. VII, sec. 6), Connecticut (art. VI, sec. 4), Indiana (art. VI, s. 4), Louisiana (titre VI, art. 105),

que la qualité d'électeur n'appartiendrait qu'aux personnes mâles. Mais les emplois auxquels les textes constitutionnels faisaient allusion étaient les fonctions supérieures mentionnées avec plus ou moins de précision dans la constitution elle-même. Pour les emplois subalternes de l'ordre administratif, la pratique a établi que les femmes y pouvaient être admises, même en l'absence de dispositions législatives. C'est ainsi qu'elles ont été nommées non seulement dans les États, mais aussi, au service public fédéral, dans le département postal et dans les administrations centrales à Washington. Chargées de mêmes attributions que les hommes, elles sont généralement payées à un taux moins élevé (la différence varie d'un tiers à la moitié). En dehors des emplois purement administratifs, ceux de l'enseignement et de l'administration des écoles leur sont encore ouverts, comme nous l'avons déjà mentionné. L'administration scolaire aux États-Unis, étant élective presque à tous ses degrés et formant ainsi un des objets du self-government, nous avons cru plus convenable d'en parler dans le chapitre précédent consacré au selfgovernment local. Ajoutons ici que pour ce qui est des postes supérieurs, comme celui par exemple de *State superintendent of Education* qui n'est pas toujours électif, les femmes en sont exclues de par la loi.

4. — En Europe la carrière de l'enseignement, dans les écoles de jeunes filles, est la première qui ait été ouverte aux femmes. Leur action pédagogique fut bientôt étendue aux écoles de garçons, dans l'enseignement primaire. Un ou deux pays (Italie, Suède) ont même fourni

Ohio (art. XV, s. 4), Rhode Island (art. IX, s. 1), West Virginia (art. IV, s. 4), etc.

l'exemple de femmes occupant des chaires de Faculté (1). A cet égard, le moyen âge italien présente plusieurs précédents, et particulièrement pour l'enseignement du droit. A l'Université de Bologne, quelques femmes se sont rendues célèbres dans les chaires de droit, soit en suppléant leurs pères ou maris, professeurs, soit en qualité de professeurs titulaires. Il arrivait que le charme de leur personne n'était pas moins puissant que la fascination de leur logique juridique ; ainsi par exemple Novella Calderina (au XIII^e siècle) faisait ses cours enveloppée d'un voile épais, pour que sa beauté éclatante ne détournât pas l'attention des étudiants de l'explication de l'édit prétorien (2).

En dehors de l'enseignement public, les femmes ont obtenu accès dans les situations subalternes du service des postes et télégraphes ou des chemins de fer. Cette admission a lieu, soit en vertu des règles générales établies par des ordonnances ou des décrets, soit par tolérance de l'administration, qui admet les femmes au service après les avoir « dispensées de leur sexe », selon la phraséologie bureaucratique de certains pays.

Des lois organiques sur l'admission des femmes au service public ou sur leur exclusion n'existent point, comme nous l'avons déjà remarqué. La Russie possède sur la matière un règlement général promulgué en 1871, sous forme d'ordre impérial sanctionnant une délibération des ministres réunis en conseil et présidés par l'empereur. Cet acte établit qu'en dehors de la sphère de l'en-

(1) A l'Université de Stockholm une Russe, lauréate de l'Institut de France, récemment décédée, professait les mathématiques, tandis qu'une autre femme occupait à Pise la chaire de pathologie.

(2) Santoni de Sio, *La donna e l'avocatura*, Rome, 1884, P. 1, p. 139.

seignement public où leur activité est à encourager et à étendre, les femmes pourront être admises aux emplois subalternes du service médical, aux bureaux de télégraphes, au service de comptabilité de l'administration supérieure d'écoles et de lycées de jeunes filles, et aux établissements d'enseignement du ressort de cette administration ; mais excepté les cas énumérés, est et demeure interdite l'admission des femmes dans un service public quelconque aux emplois d'expéditionnaires et à d'autres fonctions, soit à la nomination du gouvernement soit électives (1).

Une disposition générale sur l'admissibilité des femmes, ou plutôt sur leur exclusion du service public, se trouve encore incidemment dans l'ordonnance royale du 25 juin 1875 sur l'admission des femmes à l'université de Copenhague. L'article 3 de cet acte stipule que les examens universitaires et les grades académiques ne donnent pas accès aux femmes dans les carrières administratives (2).

En France, les femmes sont admises aux fonctions de receveuses des postes, d'inspectrices de prisons, d'institutrices, de directrices de salles d'asile, et à quelques autres situations subalternes dans des établissements d'État (3). En outre, par deux lois récentes, une place leur est réservée dans l'administration scolaire de l'instruction publique, depuis que cette administration est dirigée avec le concours de Conseils en partie électifs. C'est à ces derniers que les femmes ont été admises par la loi du

(1) Ordonnance du 14 janvier 1871 (Collection complète des lois, 1871, n° 49137).

(2) *Annuaire*, V, 501.

(3) Comp. Block, *Dictionnaire d'administration*, v° Femmes.

27 février 1880 relative au Conseil supérieur de l'instruction publique, et la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire. Dans le conseil départemental de l'enseignement primaire, parmi les membres de droit, siège la directrice de l'école normale des institutrices, et, parmi les membres élus deux personnes choisies par leurs collègues les institutrices publiques du département (art. 44). Dans le Conseil supérieur, aux élections de six membres de l'enseignement primaire prennent part les directrices des écoles normales primaires, les inspectrices générales et les déléguées spéciales chargées de l'inspection des salles d'asile (art. 1 de la loi de 1880). Possédant l'électorat, les femmes ne sont pas exclues non plus de l'éligibilité au Conseil supérieur, qui a non seulement des attributions consultatives d'une très grande portée pour l'État et la société, mais des pouvoirs de juridiction administrative (1).

§ II. — Jury.

L'adjonction aux fonctionnaires de l'État des représentants libres de la société pour l'exercice en commun des attributions publiques, relativement récente dans l'ordre administratif, est beaucoup plus ancienne dans l'ordre judiciaire. Des formes différentes que cette représentation revêt dans l'organisation judiciaire contemporaine, la plus générale est celle du jury criminel. In-

(1) Le Conseil supérieur statue en appel et en dernier ressort sur les jugements rendus par les conseils académiques en matière contentieuse ou disciplinaire ; il statue également en appel et en dernier ressort sur les jugements rendus par les conseils départementaux, lorsque ces jugements prononcent contre un instituteur primaire, public ou libre l'interdiction absolue d'enseigner.

vestis à côté des magistrats permanents d'une mission temporaire, les jurés concourent avec eux à l'administration de la justice, et comme eux ils participent ainsi à l'exercice de la puissance publique. Par conséquent, la question de l'admissibilité des femmes au jury ne peut pas recevoir d'autre solution que celle que nous avons déjà fait ressortir dans la question de leur nomination aux fonctions de la magistrature, à moins d'une exception formelle établie par la loi. Aucun des codes en vigueur ne contient de pareille disposition. La plupart du temps ils exigent expressément, comme la fait l'article 381 du Code d'instruction criminelle, la jouissance des droits politiques et civils ou la qualité d'électeur (1). Dans un seul pays peut-être, en Europe, la loi statue expressément sur le sexe de jurés ; et ce pays est précisément celui où l'institution du jury ne peut pas être ramenée à un acte législatif, tellement son origine est ancienne. Nous avons nommé l'Angleterre. La loi du 9 août 1870, désignée sous le nom de « *The juries Act, 1870* », proclame en tête de ses dispositions que « le mot juré comprend seulement des personnes mâles » (2).

En Amérique, nous trouvons une mention pareille à l'égard du territoire de l'Utah dans l'acte du Congrès du 23 janvier 1874, dont la section 4 stipule parmi les qualifications nécessaires pour remplir la fonction de juré celle de « citoyen mâle » (3).

Toutefois, les femmes ont figuré au jury pendant quelque temps aux États-Unis, dans les territoires de Wyo-

(1) Comp. la loi du 28 mai 1873 sur le jury en Autriche (art. 1), la loi italienne du 8 juin 1874 (art. 2, art. 81 et 82 de l'organis. judic. russe, etc.

(2) 33 et 34 Vict., c. 77, sec. 5.

(3) An Act of Congress in relation to Court and judicial officers in the territory of Utah (The compiled laws of Utah, 1876, p. 55).

ming et de Washington. Dans le Wyoming, les juges nommés pour le territoire, lors de sa formation (par le président des États-Unis), se trouvèrent être grands partisans des droits des femmes. Après l'adoption de la loi sur le suffrage des femmes ils les appelèrent à faire partie du jury. Une disposition expresse de la loi pour admettre les femmes au jury fut rendue inutile, dans l'opinion de ces magistrats, par la loi de 1869 conférant aux femmes le droit de voter aux élections et d'*occuper des emplois*. Mais cette interprétation a été depuis reconnue inconstitutionnelle, et les femmes ont cessé de faire partie du jury après avoir toutefois siégé pendant quelques sessions d'assises et fourni un sujet de plus à la malignité publique(1).

Dans le territoire de Washington, les femmes ont aussi siégé au jury pendant quelques années, en vertu de la loi de 1883 qui leur a accordé le suffrage, la qualité d'électeur étant la condition pour remplir la fonction de juré. Mais en 1887, cette loi fut cassée par la cour suprême du territoire dans les circonstances que nous avons relatées, notamment à la suite du pourvoi formé par un condamné en cour d'assises après une affaire où des femmes avaient siégé dans le jury. Cet événement mit fin à la participation des femmes au jury dans les États-Unis.

§ III. — Offices ministériels.

Au-dessous des juges qui rendent la justice et du ministère public qui veille à ce que justice se fasse, sont

(1) C'est de cette époque que date le distique qui eut beaucoup de succès :
 Baby, baby, don't get in a fury
 Your mother's gone to sit on the jury.

institués auprès des tribunaux ou en dehors d'eux des officiers avec mission de prêter aux magistrats et aux parties, toutes les fois qu'ils en sont requis, un ministère réglé par la loi. Qu'ils soient salariés par l'État comme les greffiers, ou qu'ils remplissent « des offices à clientèle », comme les notaires et autres, ils tiennent leurs fonctions directement ou indirectement du chef de l'État, et par conséquent l'admission à ces charges se détermine par les règles générales de l'admissibilité aux emplois publics.

En France, la réglementation la plus complète qui existe sur les offices ministériels est relative aux notaires, dont les fonctions sont également à l'étranger le principal sinon l'unique office à clientèle. La loi sur le notariat du 25 ventôse de l'an XI exclut expressément les femmes des fonctions de notaire, en statuant que pour y être admis il faut jouir de l'exercice des droits de citoyen, avoir satisfait aux lois sur la conscription militaire, etc. Dans les autres pays européens, les femmes se trouvent exclues du notariat en vertu des principes généraux sur l'admissibilité aux emplois publics.

Dans les États-Unis, les dispositions sur cette matière varient d'État à État ; tantôt elles exigent que l'aspirant soit « citoyen des États-Unis » (Illinois) (1), tantôt « électeur » (Minnesota) (2) ; tantôt elles statuent que « les notaires seront nommés dans les mêmes conditions que les fonctionnaires judiciaires » (Massachusetts) (3) ; tantôt, et le plus souvent, elles se contentent d'une indica-

(1) Revised statutes (ed. 1881), ch. 9, § 1.

(2) The general statutes, 1881, p. 319.

(3) Statutes, p. 38.

tion sommaire déclarant que « le gouverneur de l'État nommera aux fonctions de notaire autant de personnes qu'il croira utile ». Les tentatives faites auprès des gouverneurs par des femmes pour obtenir accès au notariat ont été repoussées dans quelques États et couronnées de succès dans quelques autres. Enfin deux États, Ohio et Wisconsin, ont fait des lois spéciales pour admettre les femmes aux fonctions de notaire public (1).

§ IV. — Barreau.

1. — Avec la hiérarchie du service d'Etat dans l'ordre administratif et judiciaire et les offices ministériels, le nombre des fonctions revêtues d'un caractère public n'est pas encore tout à fait épuisé. A l'ordre judiciaire s'attache encore une organisation qui aboutit par certains côtés aux professions libres. C'est l'organisation du barreau. Est-elle tellement liée avec l'administration de la justice que la question de l'admissibilité des femmes au barreau doit être décidée d'après les principes du droit public, ou au contraire cette jonction est-elle plutôt mécanique que organique, au point de réserver la complète indépendance du barreau comme profession libre ?

Ce problème n'a pas arrêté l'attention du législateur ; mais dans les dernières années il a été soulevé dans la pratique en différents pays d'Europe et d'Amérique : La question s'est posée de savoir si la femme pouvait être avocat. Les traditions du droit romain n'étaient pas en faveur des femmes. A Rome, elles furent d'abord ad-

(1) The revised statutes of Ohio (ed. 1879), sec. 110.

Supplement to the Revised Statutes of Wisconsin (ed. 1883), chap. XIII, sec. 173.

mises au forum ; mais leur intempérance de langage et surtout la conduite scandaleuse d'une certaine Cafrania leur attirèrent l'interdiction expresse de postuler. La loi I, § 5, Dig. III, 1 (*de postulando*) porte : *Prætor excepit sexum, dum feminas prohibet pro aliis postulare ; et ratio quidem prohibendi, ne contra pudicitatem sexui congruentem alienis causis se immisceant, ne virilibus officiis fungantur mulieres. Origo vero introducta est a Cafrania improbissima femina que invereunde postulans et magistratum inquietans causam dedit edicto.* Tandis que le code Théodosien laissa encore aux femmes la faculté de plaider pour elles-mêmes (*de postulando*, II, 10), la législation de Justinien leur fit défense absolue de paraître en justice, en édictant à leur égard une règle générale : *Feminae ab omnibus officiis civilibus vel publicis remotæ sunt, et ideo nec iudices esse possunt, nec magistratum gerere, nec postulare, nec pro alio intervenire, nec procuratores existere* (2 Dig. II. 17). Le droit coutumier au moyen âge endossa les prescriptions du droit romain, en rappelant les circonstances dans lesquelles elles avaient été adoptées. Ainsi, par exemple, le Miroir de Souabe proclame que « nulle fame ne puet estre tuerriz (tutrice) de soi meimes, ne porter la parole en justice, ne lautrui, ne complaindre dautrui sans avocat. Ce hunt (ont) elles perdu par un gentil dame qui fu de Rome qui ot non (qui eut nom) Caefurna. qui ot a Rome per devant le roi si foles contenances » (1). Beaumanoir constate de son côté dans les *Coutumes de Beauvoisis* : « Il ne loist pas a feme a estre en office d'avocat

(1) *Le miroir de Souabe*, d'après le manuscrit français de la bibliothèque de la ville de Berne, publié par G. A. Matile, Neuchâtel, 1843, p. XLIII et XLIV.

por autrui por loier; mais sans loier pot ele parler por li ou por ses enfans ou por aucun de son lignage, mais que ce soit del'auctorité de son baron (mari) se ele a baron » (1).

La condition sociale des femmes jusqu'aux derniers temps, non plus que l'organisation de la justice n'ont point permis de déroger à cette règle. A peine trouve-t-on des exemples de femmes qui ont été autorisées à plaider leur propre cause. Ainsi on cite le cas de la marquise de Créqui admise à plaider son affaire devant le Parlement de Paris. En 1807 une faveur pareille fut accordée par la Cour de cassation à Mlle Legracieux de Lacoste. Quand le mouvement de l'émancipation des femmes inauguré de nos jours, de même que les nécessités de la lutte pour l'existence, eurent suscité chez les femmes le désir d'embrasser les diverses carrières qui jusqu'alors leur étaient fermées par les lois et encore plus par les mœurs, elles jetèrent leur dévolu aussi sur la carrière du barreau. L'Amérique donna le branle. L'Europe en ressentit un peu le contre-coup, sous forme de cas isolés, de revendications individuelles qui ne manquèrent pas d'être repoussées. La jurisprudence eût à se prononcer sur l'admissibilité des femmes aux fonctions d'avocat en Italie, en Belgique, en Suisse et en Russie. Ce fut surtout dans les deux premiers pays que la question fut posée dans les termes que nous avons énoncés au commencement du paragraphe. Aussi l'examen des cas qui sont venus devant les cours italienne et belge pourra nous fournir les éléments pour la solution du problème.

(1) *Coutumes de Beauvoisis*, édit. Beugnot. P. 1852, I, chap. V des advocas, p. 95, § 16.

2. — En 1883, la signorina Lydia Poët, docteur en droit de l'université de Turin, demanda à être admise au barreau de cette ville. Le Conseil de l'ordre la reçut à la majorité des voix. Le procureur général intervenant d'office déféra la décision du conseil à la Cour d'appel qui l'annula. Mlle Poët se pourvut devant la Cour de cassation ; mais celle-ci repoussa sa prétention et confirma le jugement de la Cour inférieure. Selon l'arrêt de la Cour, la profession d'avocat ne peut se comparer à aucune des autres professions, pour l'exercice desquelles il suffit d'avoir accompli un cours d'études et obtenu un diplôme ; les fonctions d'avocat constituent plus qu'une profession ; elles sont une sorte d'office public et nécessaire, et tandis que ceux qui exercent d'autres professions sont libres de prêter le concours qui leur est réclamé, les avocats ne peuvent refuser le leur, notamment dans le cas où le magistrat l'ordonne. Les considérant comme auxiliaires de la justice, la loi italienne les a organisés en collèges ayant une représentation légale, leur a attribué des titres spéciaux pour parvenir à la magistrature, pour être nommés préteurs, juges, conseillers d'appel et de cassation après l'exercice de la profession d'avocat pendant une certaine période de temps. Si les femmes étaient admises au barreau, elles pourraient aussi exercer ces charges de judicature ; mais telle n'a pu être la pensée du législateur. La profession d'avocat étant ainsi un office public, ou tout au moins une sorte d'office public, il ne suffit pas, pour admettre les femmes à son exercice, de dire que dans la législation actuelle aucune disposition ne prononce leur exclusion. Il faudrait se trouver en présence d'un texte

qui déclarât la femme capable d'occuper tous les offices et charges tant publics que civils (1).

3. — Quelques années plus tard (en 1888) un cas analogue se produisit en Belgique. Mlle Popelin, licenciée en droit, se présenta à la Cour de Bruxelles pour prêter le serment d'avocat. Le procureur général conclut à ce qu'elle n'y fût pas admise. Les considérations qu'il présenta à cet effet se résument ainsi : Si la femme veut entrer au barreau il faut qu'une loi nouvelle et spéciale lui en ouvre l'accès. Le décret de 1810 garde le silence sur la femme. Et l'esprit de ce décret est assez connu, on sait assez quelles étaient les dispositions de Napoléon à l'égard des avocats, « ce tas de bavards », pour affirmer avec certitude qu'à aucun prix il n'eût admis parmi eux les femmes qu'il aimait moins encore. Il eut été le bienvenu celui qui en eût fait la proposition. Devant le silence du décret de 1810 organique sur le barreau, le procureur général remonte aux précédents et constate que le Digeste, il y a plus de douze cents ans, fermait le barreau à la femme, et que, dès que des lois codifiées succédèrent aux règles et aux usages primitifs, l'exercice de la profession d'avocat fut interdit aux femmes. Passant aux travaux préparatoires de la législation actuelle, le représentant du ministère public cite divers extraits révélant tous, à son avis, la pensée exclusive de réserver aux hommes la profession d'avocat : « il est surtout utile de former des *hommes* capables d'apprécier le mérite des lois et d'en faire la juste application » ; « il faut former des *hommes* éclairés à la fonction d'avocat ». Le rappo-

(1) L'exposition complète du jugement de la Cour d'appel et de la Cour de cassation de Turin se trouve dans l'ouvrage de M. Santoni de Sio, *La donna e l'avvocatura. Studio giuridico-sociale*. P. I. Roma, 1884, p. 8-26.

chement de ces expressions avec le mot office civil n'est-il pas saisissant, se demande le procureur général. Que l'on ne dise pas que *homme* signifie tout être, à quelque sexe qu'il appartienne. Quand la loi ne veut pas faire de distinction entre les sexes, le terme dont elle se sert est *toute personne*. Le représentant du ministère public soutient ensuite que l'avocat sans être un fonctionnaire public dans le sens administratif, puisqu'il n'a pas l'investiture du gouvernement, exerce une fonction judiciaire. Il collabore à la justice, et ce qui le démontre c'est qu'en l'absence de juges à l'audience les avocats présents sont *requis* de monter aux sièges laissés vides. De là cette conclusion que la femme ne peut être avocat que si elle est susceptible de remplir l'office de juge. Il faudrait donc que la femme pût être juge. Et ceci n'est soutenu par personne. Si l'on dit que le diplôme à lui seul donne droit au barreau, que fait-on du serment politique imposé à l'avocat, du conseil de discipline, de l'obligation du stage? Pour conclure, le procureur général déclare que dans l'état actuel de la législation et des mœurs, la femme ne peut ni porter le titre, ni exercer les fonctions d'avocat, et que le jour où on l'admettra à la barre c'en sera fait du barreau, de son indépendance et de sa dignité. La Cour adopta ces conclusions et n'admit pas Mlle Popelin à prêter le serment d'avocat (1).

Les conclusions présentées devant la Cour par les deux conseils de la demanderesse, tenaient à la fois des considérations morales (2) et de l'ordre juridique. Les

(1) V. le compte rendu de l'affaire dans *l'Indépendance belge* du 4 et du 13 décembre 1888.

(2) Le premier conseil de Mlle Popelin, ancien bâtonnier de l'ordre et une des illustrations du barreau belge s'est exprimé ainsi : « Ce que nous

arguments de droit développés par un des conseils (et exposés par lui dans une brochure (1) publiée à l'occasion de cette affaire quelque temps avant l'audience), tendaient à établir « qu'on ne saurait trouver ni dans la science sociale, ni dans l'esprit du droit privé, aucune raison justifiant l'exclusion de la femme du barreau. Nous n'avons pas, disait M. Frank, à nous préoccuper de l'esprit de notre droit public, attendu que la jouissance des droits politiques n'est pas une des conditions requises pour l'exercice de la profession d'avocat. La capacité juridique de la femme est une règle fondamentale de notre législation. Chaque fois que cette capacité est restreinte, le Code prend soin de proclamer cette restriction dans une disposition formelle : les articles 37, 442, 980 en sont la preuve. Hormis les cas d'incapacité énoncés d'une manière spéciale, le Code a établi le principe de la capacité de la femme. S'il en était autrement l'article 8 du Code civil qui proclame que tout Français, sans distinction de sexe, jouit des droits civils, n'aurait plus de raison d'être. On a prétendu que la profession d'avocat était une fonction publique. Si l'avocat était fonctionnaire de l'administration de la justice, il tiendrait du pouvoir exécutif l'investiture de ses fonctions, et l'injure qui lui serait adressée dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, devrait être punie des peines de l'outrage ; mais il n'en est pas ainsi. D'ailleurs dans le

demandons, c'est que vous proclamiez l'égalité de la femme ; nous vous le demandons au nom du christianisme qui, surgissant comme une protestation contre la corruption et l'infamie romaine, restitua ses droits et sa liberté à la femme, mère, sœur, épouse, tout ce que nous chérissons, tout ce que nous vénérons ici-bas depuis que nos yeux s'ouvrent à la lumière du jour » (ibid.).

(1) *La femme avocat*, par L. Frank, Brux., 1888.

cas où la fonction d'avocat serait regardée comme une fonction publique, encore les femmes auraient-elles le droit de l'exercer, attendu qu'aucune disposition, ni constitutionnelle, ni légale, n'écarte les femmes des fonctions publiques. Au contraire, la constitution déclare tous les belges admissibles aux emplois civils, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. En supposant que la profession d'avocat constituât un office public, une loi spéciale serait nécessaire pour prononcer contre la femme l'incapacité de remplir cette fonction. L'argument tiré de l'article 203 de l'ordonnance judiciaire qui permet d'appeler un avocat, à défaut d'un juge, à siéger dans le tribunal est annulé par le fait que les avocats de nationalité étrangère sont admis au barreau sans être appelés à siéger au tribunal (1). Quant au diplôme il a été reconnu que, s'il était discutable pour l'accès à la fonction, il ne l'était point pour la faculté d'exercer la profession. Enfin si l'intention des rédacteurs du décret de 1810 avait été d'exclure la femme du barreau, ils auraient dû manifester leur volonté d'une façon formelle, comme cela a été fait à l'égard du notariat par la loi du 25 ventôse de l'an XI, qui a stipulé que, pour être admis aux fonctions de notaire, il fallait : 1^o jouir de l'exercice des droits de citoyen ; 2^o avoir satisfait aux lois sur la conscription militaire etc. Or, une opinion généralement adoptée en matière d'interprétation, c'est que en cas de silence de la loi, les juges doivent admettre la prétention du demandeur si elle leur paraît juste selon l'équité naturelle.

(1) Le procureur général a repoussé à son tour cet argument en en appelant à la jurisprudence française qui refuse à l'étranger l'admission au barreau.

Personne ne contestera, conclut M. Frank, que la prétention de Mlle Popelin ne soit conforme à l'équité naturelle ».

Si les principes de l'herméneutique du droit public qui nous ont servi de guide à travers cette étude sont exacts, les raisons développées en faveur de l'admission des femmes au barreau, malgré l'absence d'une autorisation expresse de la loi, se trouveraient infirmées. Les arguments tirés de l'esprit du droit privé et de la capacité civile de la femme, et à plus forte raison de la science sociale et du christianisme, sont en dehors du véritable point en litige, qui consiste à savoir si les fonctions d'avocat sont revêtues ou non d'un caractère public. Les considérations présentées à ce dernier point de vue dans la thèse de la femme avocat consistent en cet argument que l'avocat n'a pas l'investiture du gouvernement et qu'il ne jouit pas non plus de la protection spéciale accordée au fonctionnaire contre l'injure qui lui est faite dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Dans le même ordre d'idées, on pourrait encore ajouter, en s'appuyant sur une jurisprudence établie que l'exercice d'avocat, sans autorisation du roi, devant des tribunaux étrangers ne tombe pas sous le coup de l'article 17 du Code civil, selon lequel la qualité de Français se perd par l'acceptation non autorisée de fonctions politiques à l'étranger (1).

Mais toutes ces raisons ne suffisent pas pour conclure contre le caractère public du ministère d'avocat. Au lieu d'embrasser la question, elles ne la touchent que d'un côté, celui de la situation personnelle de l'avocat au

(1) Cette disposition de l'article 17 du Code civil a été abrogée en Belgique par la loi du 21 juin 1865.

point de vue des fonctions publiques. Confondant *fonctionnarisme* avec *fonction*, et trouvant que l'avocat ne réunit pas les conditions du fonctionnarisme, on en a conclu, précipitamment, que le ministère d'avocat était dépourvu de caractère public. Pour déterminer son caractère, il faut avant tout examiner la nature de ses fonctions. Elle est définie dès l'antiquité par la règle du préteur *Si non habebunt advocatum ego dabo*, tellement était considérée comme nécessaire l'intervention de l'avocat dans l'administration de la justice. Dans les sociétés modernes, les progrès de la civilisation se manifestent dans l'administration de la justice par l'extension constante du rôle de la défense, si bien que le ministère d'avocat devient une partie intégrante de l'organisme judiciaire et fonctionne régulièrement dans chaque phase du procès, depuis le commencement jusqu'à la fin. C'est à cette condition que peut être assuré le mouvement exact de la bascule de la justice. Si l'un de ses bouts reste sans contrepoids et retombe de toute sa pesanteur, c'est la société toute entière qui est frappée dans la personne du justiciable blessé. Rien que la possibilité d'un pareil fait est une menace dirigée contre la société, un danger qu'elle court avant même qu'il se soit produit. La fonction d'avocat, associée à la justice pour éviter à la société ces périls, est par suite un office public.

En vain fait-on l'objection que le ministère d'avocat n'est pas obligatoire comme celui des officiers publics. C'est encore une fois s'attacher à la personne qui peut remplir la fonction, et non à la fonction elle-même. Le ministère d'avocat n'est pas forcé en ce qui concerne tel ou tel maître du barreau ; l'avocat peut choisir le client comme le client l'avocat, mais il y aura toujours

un avocat qui plaidera l'affaire ; *si non habebunt advocatum, ego dabo* ; dans le cas où l'accusé ne peut pas trouver de défenseur, l'article 294 du Code d'instruction criminel déclare qu'il lui en sera nommé un d'office, à peine de nullité. Si la loi ne laisse pas le choix des clients aux officiers publics requis par les parties, c'est parce que la nature des actes qu'ils sont appelés à accomplir est déterminée d'avance par les formulaires, tandis que le ministère d'avocat suppose chaque fois un accord complet entre sa conscience et les prétentions dont il se fait l'interprète devant les tribunaux. Pour que cet accord indispensable à l'administration de la justice intervienne, il est nécessaire de donner à l'avocat la liberté de former sa conviction. De sorte que la liberté de l'avocat, qui au point de vue du fonctionnarisme constitue le caractère privé de la profession, n'est en réalité que la condition première de l'exercice par l'avocat de sa mission publique. « Sans le droit précieux d'accorder ou de refuser leur ministère les avocats cesseraient bientôt d'inspirer la confiance », ... « la justice serait toujours condamnée à douter de leur bonne foi... » et « un vain simulacre de la justice prendrait la place de cette autorité bienfaisante » (1).

Si en même temps le libre choix réciproque entre les avocats et les justiciables communique à l'activité de l'avocat le caractère d'une profession, cela n'est qu'une partie de la situation, mais non toute la situation. L'élément professionnel non seulement n'absorbe pas le caractère public de la fonction, mais il lui est nettement su-

(1) Rapport au roi, du 20 novembre 1822, du garde des sceaux, M. de Peyronnet, relatif à l'ordonnance du même jour sur l'organisation du barreau.

bordonné. Les pourparlers préliminaires, qui ont amené à la barre pour telle ou telle autre affaire maître *A* et non maître *B*, n'importent pas à la justice. La transaction privée, qui a précédé l'instance judiciaire, a pour ainsi dire expiré au seuil du tribunal. Dans l'enceinte du prétoire il n'y a que des personnes chargées de collaborer à la justice avec toute la responsabilité publique qui est attachée à cette mission. Selon le droit non écrit qui régit le barreau, la convention entre l'avocat et le client détermine si peu à elle seule l'intervention de l'avocat dans le prétoire que, dans le cas où celui-ci, usant du droit de partie contractante dans la transaction privée, poursuivrait en justice le recouvrement de ses honoraires, il encourrait la radiation du tableau. Car, dans la cause de l'individu, il est censé avoir servi une autre cause, celle de la justice et de la société, et s'être acquitté d'une fonction publique indépendante des salaires d'un particulier. Si la pratique tend à s'éloigner de ces principes, si parfois la fonction d'avocat est exploitée comme une industrie ou comme un fonds de commerce, cela infirme-t-il la nature et la destination de la fonction ? Ne s'en suit-il pas plutôt qu'il faut que les hommes s'élèvent à la hauteur des fonctions et non que les fonctions se ravalent aux faiblesses des hommes ?

Le fait que l'avocat ne réunit pas toutes les conditions de la qualité de « fonctionnaire » ne change rien à la nature intrinsèque de son ministère. Qu'il soit parfaitement possible de remplir une fonction publique sans être « fonctionnaire », nous l'avons déjà vu dans le cas des jurés qui ne sont pas même « reçus par nos cours », mais désignés au hasard du tirage au sort, et qui après avoir accompli leur mission passagère rentrent dans le corps

du peuple. Toutes les conditions mentionnées dont l'absence priverait le ministère d'avocat du caractère public (le mode d'investiture, la protection spéciale accordée au fonctionnaire pour rehausser sa dignité, l'acceptation des fonctions des mains d'un gouvernement étranger), ne sont en effet que des qualités extérieures, qui tiennent essentiellement des rapports hiérarchiques de la personne du fonctionnaire avec le pouvoir, plutôt que des rapports avec les intérêts généraux de la société.

Dans la thèse de la liberté de la profession d'avocat, tant de fois soutenue avec éclat au nom du barreau lui-même, la question fut souvent envisagée au point de vue de la situation de l'avocat vis-à-vis du pouvoir, et à cette occasion on insista sur le caractère privé de la profession : « l'avocat n'est réellement qu'un citoyen privé qui se dévoue à la défense des autres », « les avocats ne sont point des personnes distinctes de leur personne privée », « l'avocat n'a jamais été un fonctionnaire public », « ses fonctions ne supposent aucun privilège, aucune concession du pouvoir : il n'est tenu particulièrement qu'à obéir à sa conscience, à la discipline qu'il s'impose lui-même », « un citoyen n'est point avocat, parce que le gouvernement a consenti à lui donner mission », « l'avocat n'espère et ne craint rien d'un supérieur » ; « certes il doit respect à la magistrature : mais cela pourrait-il le constituer dans un véritable *assujettissement*, dans une dépendance particulière » (1), etc. La préoccupation que toutes ces paroles trahissent est légitime. Mais, pour revendiquer *cette* indépendance,

(1) Nous empruntons ces citations à Carré, qui dans son chapitre sur les avocats (*Traité de l'organis. judic.*), résume tous les raisonnements de la thèse indiquée.

avait-on besoin de s'abriter derrière le rempart d'une maison privée, et, à l'approche de tout assaillant, de crier à l'inviolabilité du domicile? Aux grands et aux petits tyrans du pouvoir qui voudraient « qu'on pût couper la langue à un avocat qui s'en sert contre le gouvernement », comme écrivait Napoléon, ne peut-on répéter les paroles que les Cortès d'Aragon disaient au nouveau roi qui venait ceindre la couronne: « Nous qui valons autant que vous »... « Nous aussi nous tenons notre mission de la société, et c'est en son nom et dans son intérêt que nous l'accomplissons! »

Pour conclure, le ministère d'avocat, tout en n'étant pas une « fonction » publique, est revêtu d'un caractère public, est un office public. Par conséquent, les femmes exclues de la vie publique, à tort ou à raison, ne pourraient pas être admises au barreau de plein droit.

En Suisse la question de l'admissibilité des femmes à l'exercice d'avocat fut soulevée dans les conditions que voici. A Zurich (où il n'y a pas de barreau organisé) Mme K., docteur en droit, se présenta au tribunal pour plaider, mais ne fut point admise, en raison de l'article 174 du Code de procédure, qui exige que les personnes qui représentent les tiers devant les tribunaux soient en possession « des droits de citoyen actif ». Mme K. en appela au Tribunal fédéral. Elle fondait son pourvoi sur ce que le tribunal cantonal de Zurich, en l'empêchant d'exercer, avait violé l'article 4 de la constitution fédérale, qui proclamait qu'il n'existait en Suisse aucun privilège ni d'endroit, ni de naissance, ni de familles, ni de personnes. La Cour fédérale reconnut qu'il s'agissait de l'interprétation d'une loi cantonale qui sortait de sa compétence; que la constitution fédérale ne conte-

nait aucune disposition sur le point de savoir dans quel sens le droit de citoyen actif présu­mait la faculté de représenter les tiers devant les tribunaux ; et que du reste, étant donné que le droit de citoyen actif est équivalent à Zurich au droit de vote, il n'y avait pas violation de la constitution, puisque parmi les citoyens ayant droit de vote on comprenait exclusivement les hommes et non les femmes (1).

La Russie fut le premier pays, dans l'ordre chronologique, où la question des femmes avocats fut posée devant les tribunaux ; il est vrai qu'elle n'était pas relative aux avocats du barreau. Avant 1874, il existait en Russie liberté absolue de la profession d'avocat ; toute personne munie d'une procuration pouvait plaider pour le mandant devant n'importe quelle instance judiciaire. Le barreau ne possédait que la supériorité morale de lumières et de caractère. A l'abri de cette liberté il se forma une classe d'hommes de loi de bas-étage qui étaient loin de présenter les garanties nécessaires de capacité et de moralité. Alors intervint la loi du 25 mai 1874 pour établir que désormais, en dehors des « avocats assermentés » du barreau, ne pourront exercer que les personnes qui après avoir été examinées par les tribunaux, auront obtenu le certificat de « mandataire privé », renouvelable tous les ans et frappé d'une taxe. Avant 1874 il y avait des femmes qui postulaient et plaidaient même. Quelques-unes d'entre elles demandèrent à être admises comme « mandataires privés » et furent reçues par des tribunaux (de la justice de paix). Le ministre de la justice, ayant déferé ces décisions des tribunaux à

(1) *Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts*, année 1887, vol. XIII, p. 4.

la Cour de cassation, celle-ci reconnut que la loi relative aux mandataires privés ne contenait pas de restrictions à l'égard du sexe. Le ministre en appela à l'empereur qui trancha la question, en signant un ordre impérial (du 7 janvier 1876) portant que l'interdiction établie par l'ordonnance du 21 janvier 1871 d'admettre les femmes au service public s'étendait aux fonctions d'avocat. Cet ordre impérial fut depuis intercalé parmi les dispositions de la loi organique sur l'organisation judiciaire dans les termes suivants : « Les femmes ne peuvent pas obtenir le titre de mandataire privé dans des affaires judiciaires » (art. 406¹⁹).

La question ne pouvait pas se présenter au sujet du barreau en Russie, pas plus que dans les autres pays où les femmes ne sont pas admises à suivre les cours de Facultés et à obtenir des diplômes. En Danemark un arrêté royal du 12 mai 1882 a bien autorisé les femmes à se présenter à certains examens juridiques, mais il prit soin de stipuler qu'elles n'obtenaient pas par là le droit d'exercer comme avocats ou de se présenter devant les tribunaux comme fondés de pouvoir des avocats (1).

Aux États-Unis les destinées de la question des femmes avocats ont été tout autres qu'en Europe. Dans certains États de l'Union américaine les conditions de l'admissibilité à l'exercice d'avocat (*attorney*, *counselor*) n'étaient pas réglées par le droit écrit ; dans les autres, les lois contenaient des dispositions analogues à celles que nous avons déjà analysées à propos des fonctionnaires et des notaires publics, c'est-à-dire qu'elles exigeaient la qualité de « citoyen » ou « d'électeur » ou de « personne mâle » etc. A partir de 1869 les tribu-

(1) Frank, *La femme avocat*.

naux furent saisis des demandes de femmes pour être admises à prêter le serment d'avocat. Dans plusieurs cas, ces demandes furent accueillies favorablement, et dans une douzaine d'États, les femmes obtinrent d'entrer au barreau bien qu'elles n'y fussent pas expressément autorisées par la loi. C'était surtout auprès des tribunaux inférieurs qu'on les admettait, les cours supérieures étaient beaucoup plus hésitantes. Comme l'admission était valable seulement pour la Cour qui l'accordait, il arrivait que dans de grandes villes, divisées en plusieurs circonscriptions judiciaires, les femmes avocats étaient admises dans un ressort et refusées dans l'autre. Les tentatives qui ont été faites pour forcer la barre, en vertu de l'amendement XIV de la constitution fédérale, n'ont pas plus réussi que dans les cas où on a eu recours à ce moyen pour obtenir le vote aux élections. Une femme refusée au barreau par la Cour suprême d'Illinois s'est pourvue devant la Cour fédérale, en fondant son pourvoi sur le droit primordial de toute personne, homme ou femme, de choisir sa vocation pour gagner sa vie. La Cour suprême des États-Unis reconnut que l'exercice d'avocat n'était pas un de ces « droits et immunités » que la législation d'un État ne pouvait restreindre, et que le pouvoir de chaque État d'édicter des conditions pour l'admission au barreau n'était nullement visé par l'amendement XIV de la constitution fédérale (1). Dans les États plus rudimentaires de l'ouest on continuait à admettre les femmes au barreau avec beaucoup de facilité (2).

(1) Décision de décembre 1872 dans l'affaire *Bradwell vs. the State* (Wallace, *Cases in the supreme Court*, vol. XVI, p. 331 et s.).

(2) A Utah par exemple, une femme fut admise au barreau dans les cir-

Mais dans la plupart des États de la Nouvelle-Angleterre, la magistrature a résisté jusqu'à ce que le législateur soit intervenu en faveur des femmes. Des lois spéciales, les autorisant à exercer la profession d'avocat, ont été adoptées dans les États suivants : Californie, Illinois, Iowa, Massachusetts, Minnesota, New-York, Ohio et Wisconsin. Les termes dans lesquels elles énoncent le droit des femmes d'exercer la profession d'avo-

constances que voici. La demande fut présentée à la Cour par un avocat qui dit : « Je sais que depuis trois ans, Miss S. a travaillé avec beaucoup d'ardeur dans les bureaux de son père (l'Attorney general du Territoire), pour acquérir la connaissance des principes et de la pratique du droit. Mais elle n'a pas osé venir devant la Cour pour demander son admission au barreau. Je peux attester, après l'avoir examinée, qu'elle est parfaitement apte pour être admise au barreau et qu'elle est à même d'affronter n'importe qui d'entre nous, non seulement dans le parler mais aussi dans le raisonnement à la barre. Cette déclaration faite, sur la foi des informations, tirées de l'interrogation à laquelle je l'ai soumise, de même que de celle que son père lui a fait subir, je me lève avec plaisir pour conclure à l'admission au barreau de Miss S., la première des filles d'Utah qui est entrée dans la carrière du droit (applaudissements dans la salle). Le président prenant la parole au nom de la Cour, déclare qu'il connaît personnellement Miss S. et qu'il ne doute pas de l'exactitude des faits énoncés à son égard, mais que la pratique constante de la Cour ayant été de renvoyer les aspirants au titre d'avocat devant un comité d'examen, il ne croit pas pouvoir déroger à cette règle dans le cas présent, pour ne pas rendre la Cour suspecte de partialité pour les dames, et pour ne pas créer un précédent dont de jeunes gens mal préparés pourraient se servir. Aussi va-t-il nommer cette fois encore une commission, et séance tenante il désigne comme examinateurs l'avocat qui a fait la motion en faveur de Miss S. et un autre membre du barreau. Miss S. étant présente, ils se retirent avec elle pour rentrer dans quelques instants et déposer le rapport suivant : « La demande de Miss S. pour être admise au barreau de la Cour du troisième district judiciaire d'Utah, ayant été référée par la dite Cour à l'examen des soussignés, ils rapportent respectueusement qu'ils ont bien et dûment examiné les titres de la demanderesse, qu'ils ont trouvé qu'elle était une dame estimable et que ses études juridiques, longues et ardues, l'habilitaient parfaitement pour le barreau ; aussi les soussignés recommandaient-ils respectueusement l'admission de Miss S. au barreau de la Cour ». La Cour approuva le rapport et appela Miss S. à prêter serment. Les membres du barreau furent ensuite présentés à leur nouveau confrère (*Englishwomen's Review*, 1883, p. 18).

cat, sont tantôt explicites, tantôt implicites. Les textes de Californie et d'Illinois proclament, en règle générale, que personne ne sera empêché, en raison de son sexe, d'embrasser une vocation, occupation ou profession quelconque non illicites (1). Les lois de Iowa et Minnesota, établissent que *toute personne* sera admise à l'exercice de la profession d'attorney à condition..... (2). Les lois de Massachusetts, New-York, Ohio et Wisconsin, disent expressément qu'il s'agit de l'admission des femmes au barreau (3).

Enfin, une loi fédérale a donné accès aux femmes à la barre de la Cour suprême des États-Unis. En vertu de cette importante mesure, adoptée le 15 février 1879, toute femme, qui a été, pendant trois ans, membre du barreau de la Cour suprême dans un État ou territoire, peut être admise à exercer auprès de la Cour suprême de l'Union (4).

C'est par l'examen de la condition de la femme au point de vue de l'exercice de la charge d'avocat que nous allons terminer ce chapitre consacré aux fonctions et offices publics. Les professions autres que celle d'avocat ne peuvent

(1) Constitution de Californie, art. XX, sect. 18.

Revised Statutes of Illinois (Chicago, 1881, by G. W. Cothram), ch. 18, § 3.

(2) New revised et annotated Code of Iowa (by W. E. Miller, Des Moines, 1882), ch. IX, sec. 208.

The general statutes of Minnesota (1881), ch. 88, § 4.

(3) Acts and resolves passed by the General Court of Massachusetts, 1882, loi du 10 avril 1882.

Laws of the State of New-York, 1886 ; loi du 19 mai 1886, modifiant le paragraphe 56 du Code de procédure civile.

The Revised Statutes of Ohio (Columbus, 1879), sect. 565.

The Revised Statutes of Wisconsin (Madison, 1878), ch. 117, sec. 2586, 5°.

(4) An act to relieve certain legal disabilities of women (Supplement to the Revised Statutes of the United States, vol. I, p. 410, Wash., 1881).

pas y trouver place car elles sont dépourvues du caractère public, qui certainement ne pourrait pas leur être communiqué par le fait que l'État, dans la plénitude de ses attributions de police, règle l'exercice de telle ou telle profession. Les médecins, pharmaciens, droguistes, dentistes, architectes etc., quand ils ne sont pas au service de l'État, chargés par lui d'une mission déterminée, ne participent en rien à l'exercice de la puissance publique et n'y sont associés même indirectement. L'utilité publique de leurs professions peut être plus ou moins grande, mais leur exercice est de nul effet sur le fonctionnement de l'ordre public légal. Que des particuliers fassent appel ou non à l'art du dentiste ou du droguiste, c'est affaire à eux, aux malades et aux hommes de l'art qui peuvent soulager leurs souffrances. Si la faculté de ces hommes d'offrir leurs services au public est, dans l'intérêt de celui-ci, soumise à des restrictions, elles n'affectent la condition légale de ces personnes qu'au point de vue de la liberté des professions. Que le sexe soit dans le nombre des limitations apportées à cette liberté ou qu'il ne le soit pas, nous ne pourrions examiner cette question que quand nous aurons à nous occuper de la condition des femmes au point de vue de l'exercice des droits publics individuels, au nombre desquels se place la liberté des professions.

CHAPITRE V

DROITS PUBLICS INDIVIDUELS.

§ I. — Observations générales.

Les droits publics qui ont fait l'objet de notre examen dans les chapitres précédents ne naissent pas avec l'individu et n'existent pas pour lui. Dérivés non de sa nature mais de la nature de la société, ils sont exercés pour le compte de cette dernière, dans l'intérêt de la collectivité, de la *πολιτεία*, d'où leur nom de droits *politiques*. Le bénéfice de ces droits ne revient à l'individu qu'indirectement, il en jouit en sa qualité de citoyen de l'Etat. Mais tout en vivant de cette lumière réfléchie, l'individu comme homme a sa lumière et sa chaleur à lui ; il a des droits qu'il tient de son être et qui depuis 1789 ont été proclamés devant le monde comme antérieurs et supérieurs aux droits positifs : tels sont la liberté individuelle, l'inviolabilité du domicile, la liberté de conscience, la liberté de la presse, le droit de réunion et d'association, le droit de pétition, etc. En France toutes les constitutions jusqu'à celle du second empire ont endossé et consacré ces principes sous le nom de « droit public des Français ». Cependant dans l'état social ces droits individuels, dits naturels, sont sujets à des limitations, plus ou moins étendues, dans l'intérêt général. Par là ils tombent dans le domaine juridique et par conséquent dans celui de notre enquête. La jouissance

de ces droits ne tenant du droit positif que par les sacrifices imposés à l'individu, pour leur exercice, ce sont seulement les restrictions qui y sont apportées par le législateur qui peuvent la mettre en question. Aussi allons-nous rechercher si dans le nombre il y en a qui soient relatives au sexe. Toutes les fois qu'il n'y aura pas d'exclusion à l'égard des femmes pour tel ou tel droit public individuel, il faudra reconnaître qu'il leur est acquis, tandis que par rapport aux droits politiques dérivés de la société, c'était au contraire l'autorisation expresse de la loi qui établissait la capacité de la femme.

Pour fixer le cadre de nos recherches, rappelons que les droits individuels, dits « naturels », se présentent sous une double face. Les uns, comme la liberté individuelle, l'inviolabilité du domicile, la liberté de conscience tiennent du for intérieur de l'homme et ne demandent à la société d'autre faveur que celle que Diogène demandait à Alexandre. Ce sont des droits *humains* par excellence qui ne comportent pas de distinctions d'âge, de sexe ou même de nationalité. Nous n'aurons donc pas à nous en occuper. Tout autres sont les droits de réunion et d'association, de la liberté de la presse et de pétition. Par eux l'individu tend à sortir de son *moi*, à agir sur la collectivité, à réagir sur les pouvoirs publics et même à se saisir de la direction de l'État. C'est pourquoi ce dernier a cru souvent devoir prendre quelques précautions pour ne pas être brusqué, en réglementant l'exercice de droits individuels d'ordre public. C'est de ce côté que nos recherches seront dirigées.

§ II. — Droit de pétition.

1. — Le droit de présenter des pétitions à l'autorité suprême, dans sa conception la plus générale, tel qu'il est admis même dans les monarchies absolues, consiste dans la faculté du citoyen lésé dans ses droits ou dans ses intérêts et ayant épuisé les moyens ordinaires de défense légale de recourir à la justice ou à la bienveillance des détenteurs du pouvoir suprême. Dans les pays libres, où l'intérêt du citoyen n'est pas limité à sa propre personne mais est étendu à la chose publique, le recours au roi ou au Parlement s'étend à son tour aux griefs collectifs, aux vœux d'ordre général. Répondant à deux besoins différents, le droit de pétition est devenu en pratique indivisible depuis qu'il a été élevé au rang de *garantie sociale* par le constitutionnalisme anglais et par la Révolution française. Tous ceux qui le possèdent pour le redressement de griefs personnels, comme moyen de recours extraordinaire, peuvent s'en servir aussi pour l'expression de vœux et de propositions politiques (1). Les constitutions, qui presque toutes consacrent le droit de pétition, l'accordent pour ainsi dire en bloc, elles ne font pas de distinction entre les personnes à qui ce droit appartient non plus qu'entre les sujets sur lesquels il portera. La pratique constitutionnelle a mis hors de doute la fa-

(1) « Par la pétition le dernier des prolétaires monte à la tribune et parle publiquement devant toute la France. Par elle le Français non éligible, ni électeur, ni même citoyen, peut exercer l'initiative comme les députés, comme le gouvernement lui-même » (Cormenin, *Droit administratif*, P. 1840, t. II, p. 395).

Sur l'intervention du pétitionnement dans l'œuvre législative du Parlement voyez le discours du lord Brougham (*Hansard*, 1816, vol. 428, p. 798).

culté des femmes d'exercer le droit de pétitionnement politique. En Angleterre elles s'en sont servies souvent avant notre temps. A l'époque de la grande éclosion spasmodique de la démocratie anglaise au XVII^e siècle, nous trouvons la pétition des femmes de Londres au Long Parlement en 1643 (1). La première moitié de ce siècle fut en Angleterre l'époque des grandes agitations politiques dirigées en grande partie par des pétitions au Parlement. Les femmes y prirent part de bonne heure. Ainsi elles figurent dans le pétitionnement suscité par la campagne en faveur de l'émancipation des catholiques (2).

(1) Pétition pour la paix, présentée à la Chambre des communes, le 9 août 1643, par des femmes de Londres : « Vos pauvres pétitionnaires, quoique du sexe le plus faible, ne prévoient que trop clairement quelle désolation s'apprête à frapper ce royaume, à moins que par quelque moyen bien approprié, vos Honneurs ne pourvoient à sa prompte guérison. Vos Honneurs sont les médecins qui avec la bénédiction spéciale et miraculeuse de Dieu, que nous implorons humblement, peuvent ramener à la santé cette nation languissante et notre sœur couverte de sang, le royaume d'Irlande, qui en est presque à son dernier soupir. Nous n'avons pas besoin d'indiquer à vos esprits, qui ont la vue de l'aigle, quels moyens vous devez prendre ; notre seul désir est que la gloire de Dieu continue à briller dans la vraie religion protestante réformée ; que les justes prérogatives et privilèges du roi et du Parlement soient maintenues ; que les vraies libertés et les propriétés des sujets leur soient garanties selon les lois connues du pays, et qu'on emploie enfin, pour arriver à une prompte paix, toutes les voies et moyens honorables. Qu'il plaise donc à vos Honneurs d'adopter quelque prompt mesure pour l'établissement, à la gloire de Dieu, de la vraie religion protestante réformée, et pour ramener, à la grande joie des sujets, la prospérité du commerce ; car ce sont là l'âme et le corps du royaume. Et vos pétitionnaires, avec plusieurs millions d'âmes affligées qui gémissent sous le poids de ces temps de détresse, prieront pour vous comme elles le doivent ».

Nous empruntons ce texte à l'*Histoire de la Révolution d'Angleterre* de Guizot (P., 1850, t. II, p. 536) qui relate aussi les circonstances très dramatiques dans lesquelles la pétition fut présentée, (ib., p. 68).

(2) Dans la séance du 19 février 1829 à la Chambre des lords, lord Eldon présentant diverses pétitions contre toutes nouvelles concessions à faire aux catholiques dit que dans le nombre il y avait une pétition qu'il

2. -- En France, depuis 1789 et surtout pendant la Révolution, les femmes ne se sont pas fait faute d'user du droit de pétition. A un certain moment on a voulu le leur retirer, notamment en 1851. Les amis du prince-président poursuivaient par voie de pétitions une agitation révisionniste, à l'effet d'abroger l'article de la constitution qui rendait le président non rééligible. Pour faire échec à cette agitation on présenta à l'Assemblée nationale un projet de loi sur l'exercice du droit de pétition destiné à paralyser la manifestation factice de l'opinion. L'article 9 du projet portait « que les femmes et les mineurs ne pourront adresser des pétitions à l'Assemblée nationale que pour la réparation de griefs personnels ». Cette proposition fut vivement combattue par plusieurs membres de la gauche. Laurent (de l'Ardèche) ouvrit l'attaque. « La constitution de 1848 a fait du droit de pétition un droit universel, le seul droit universel. Elle a dû en faire surtout le droit de ceux à qui elle n'en accordait pas d'autres... Pour les électeurs la pétition n'est qu'une faculté accessoire, supplétive, tandis qu'elle est la principale, l'unique, la seule ressource des citoyens qui sont privés des droits politiques et qui ne peuvent pas trouver

ne savait au juste comment la traiter, car elle était signée par plusieurs dames, qu'il ne savait pas s'il y avait des précédents, mais qu'il consulterait les procès-verbaux de la Chambre, pour établir s'il y avait un précédent quelconque pour empêcher les femmes d'adresser à la Chambre leurs représentations contre les mesures qu'elles considéraient néfastes pour la constitution. Lord King demanda si la pétition exprimait les sentiments des jeunes ou des vieilles femmes. Lord Eldon dit qu'il ne pouvait pas répondre à cette question, mais qu'il était sûr qu'il y avait beaucoup de femmes qui possédaient mieux la constitution et plus de bon sens que des descendants de chancelier (lord King descendait du chancelier King). A quoi lord King répliqua qu'il ne doutait pas que les sentiments exprimés dans la pétition ne fussent ceux des vieilles femmes d'Angleterre (*Hansard*, 1823, v. XX, p. 372 et s.).

dans la pratique électorale une occasion naturelle, une occasion pacifique de dire ce qu'ils pensent, ce qu'ils éprouvent, ce qu'ils redoutent.. Eh bien, ce sont précisément ceux-là que la loi politique exclut de la souveraineté, ceux qu'elle réduit au simple rôle de pétitionnaires, ce sont ceux-là qu'on veut dépouiller du droit de pétition. La constitution ne leur a laissé que cela et on veut le leur enlever... Il ne s'agit pas ici de l'exercice de la souveraineté politique, mais de l'exercice d'un droit naturel... Gardons religieusement, si vous voulez, le monopole de la souveraineté officielle ; mais toutefois ne faisons pas trop les autocrates, et permettons à ceux qui vivent sous nos lois de nous dire ce qu'ils pensent de notre gouvernement. »

Le rapporteur du projet de loi répliqua que c'était une question de décence publique, de dignité parlementaire. « Comment ! il arrivera une pétition signée dans un sens par le mari, signée dans un autre par la femme. Quelle serait donc l'autorité et le sexe qui dominerait ici... Si la pétition politique était donnée aux femmes, ce ne serait ni les plus distinguées ni les plus instruites qui pétitionneraient, n'en doutez pas (1). »

A la seconde délibération du projet (2), M. Schœlcher proposa un amendement pour limiter le droit de pétition des mineurs seulement et le maintenir aux femmes dans toute son intégrité. Relevant le langage du rapporteur, il fit remarquer que la décence n'avait rien à faire ici... « il ne s'agit pas de donner aux femmes des droits politiques. Mais en dehors de la politique n'y a-t-il pas mille questions sur lesquelles les femmes peuvent avoir

(1) Séance du 23 juin (*Moniteur* du 24 juin 1851).

(2) Séance du 2 juillet (*Moniteur* du 3 juillet 1851).

un avis excellent, et qu'il serait très bon de consulter », sur des matières dont il leur était permis de s'occuper, comme par exemple l'instruction primaire, l'assistance publique. Les femmes, conclut-il, pouvaient donc garder le droit de pétition sans tomber dans les ardeurs de la politique, et elles devaient le conserver, à raison même du rôle que leur assignait la société en dehors de la politique. Crémieux ne se prononça pas moins énergiquement pour le maintien aux femmes du droit de pétition politique. Finalement l'Assemblée se déclara pour l'amendement de M. Schœlcher. Du reste le projet tout entier n'aboutit pas.

§ III. — Droit de réunion et d'association.

1. — Le droit de réunion et d'association, proclamé par la Révolution et confondu dans le commencement en droit et en fait, a été celui dont les femmes ont le plus usé et abusé. La participation des femmes aux Jacobins et autres sociétés révolutionnaires, de même que leurs clubs à elles et leurs rassemblements en plein air, étaient un des facteurs les plus puissants du désordre matériel et moral qui caractérisa l'époque. Nous avons déjà eu l'occasion de mentionner comment les Terroristes, lassés de leurs alliées, leur enjoignirent de réintégrer le foyer domestique et de ne plus se mêler des affaires publiques. Pour que cette sommation ne restât pas nulle et sans effet, la Convention s'attaqua à l'exercice par les femmes du droit de réunion et d'association. Dans le discours déjà cité, où Amar dénonçait à la Convention les femmes politiques, il se livra à un curieux examen doctrinal du droit d'association politique

et du droit des femmes d'y participer. « Le but des associations populaires est celui-ci : dévoiler les manœuvres des ennemis de la chose publique, surveiller et les citoyens comme individus et les fonctionnaires publics, même le Corps législatif ; exciter le zèle des uns et des autres par l'exemple des vertus républicaines ; l'éclairer par des discussions publiques ou approfondies sur le défaut ou la réformation des lois politiques. Les femmes peuvent-elles se dévouer à ces utiles et pénibles fonctions ? » A cette question l'orateur répond par la négative, d'abord à cause de la différence de force et de conformation et par conséquent de destination de l'un et de l'autre sexe. « Et puis, la pudeur des femmes leur permet-elle de se montrer en public, de lutter avec les hommes et de discuter à la face du peuple sur des questions d'où dépend le salut de la République »... « En outre, si nous considérons que l'éducation politique des hommes est à son aurore, que tous les principes ne sont pas développés, et que nous balbutions encore le mot liberté, à plus forte raison les femmes, dont l'éducation morale est presque nulle, sont-elles moins éclairées dans les principes. Ajoutons que les femmes sont disposées, par leur organisation, à une exaltation qui serait funeste dans les affaires publiques, et que les intérêts de l'État seraient bientôt sacrifiés à tout ce que la vivacité des passions peut produire d'égarement et de désordre. Livrées à la chaleur des débats publics, elles inculqueraient à leurs enfants non l'amour de la patrie mais la haine et les préventions ». La Convention était gagnée à la thèse développée et allait voter la suppression des clubs de femmes. En vain Charlier soutint-il avec une grande force que les femmes étaient libres de s'assembler, « à moins que

l'on ne constate, comme dans un ancien concile, que les femmes ne font pas partie du genre humain, on ne saurait leur ôter ce droit commun à tout être pensant. » A cet argument du droit naturel il fut répondu par un autre plus péremptoire, par celui du droit révolutionnaire. « Vous avez jeté, dit Bazire, pour un instant le voile sur les principes, dans la crainte de l'abus qu'on en pourrait faire pour nous mener à la contre-révolution : il est donc uniquement question de savoir si les sociétés de femmes sont dangereuses. L'expérience a prouvé, ces jours passés, combien elles sont funestes à la tranquillité publique. Cela posé, qu'on ne parle plus de principes. Je demande que, révolutionnairement et par forme de mesure de sûreté publique, ces associations soient interdites, au moins pendant la révolution ». La Convention décréta séance tenante (le 9 brumaire an II), que les clubs et sociétés populaires de femmes, quelles que fussent leurs dénominations, étaient supprimés.

Quelques mois plus tard, les femmes, qui étaient privées du droit d'association, furent dépouillées également du droit de réunion. Le 4 prairial an III (23 mai 1794) la Convention décréta que les femmes ne pourraient assister à aucune assemblée politique. Un autre décret du même jour enjoignait aux femmes de se retirer dans leur domicile et ordonnait l'arrestation de celles qui se trouveraient attroupées au-dessus du nombre de cinq. En outre, l'entrée dans les tribunes de la salle des séances de la Convention nationale leur fut interdite, jusqu'à ce que le calme fut rétabli dans Paris (décret du 1^{er} prairial an III).

2. — Quand le droit de réunion et d'association fut remis en honneur après la Révolution de février, les femmes s'empressèrent de s'en saisir. Cette fois encore

elles ne réussirent qu'à pousser au plus haut degré l'excès qu'on fit du droit de réunion en 1848 (1). Quand après la proclamation du 15 avril qui déclarait les clubs « un besoin pour la République et un droit pour le citoyen » l'Assemblée nationale jugea bon, en réglant le droit, de restreindre le besoin, elle trouva que pour les femmes celui-ci n'existait pas du tout, et l'article 3 du décret du 28 juillet (2 août) 1848 décida que les femmes ne pourraient être membres d'un club ni y assister. La discussion à la Chambre sur cet article fut très courte. On a remarqué que, la loi prenant toute précaution convenable dans l'intérêt de l'ordre public et des bonnes mœurs, il n'y avait pas de raison pour empêcher les femmes d'assister à ces réunions ; sinon, a-t-on ajouté, il faudrait même leur interdire le droit d'assister aux séances de l'Assemblée nationale. Mais ces observations restèrent sans écho (2).

(1) « Le peuple s'était soulevé au nom du droit de réunion ; le lendemain de la victoire tout le monde voulut se réunir ; partout s'ouvrirent des clubs... On passait en revue tous les systèmes. Chaque assistant parlait à propos de tout, émettant son idée et voulant l'imposer. Les applaudissements et les sifflets étaient frénétiques. On se pressait, on se poussait, on s'exaltait de mouvement et de bruit... Chacun voulait voir, entendre, parler ; chacun disait son rêve et faisait son projet. Jamais les imaginations ne furent en proie à un pareil trouble. C'était une fièvre qui s'abattait, comme une épidémie, sur la population tout entière et la frappait de délire. Les clubs dans les salles ne suffisant pas, on multiplia les clubs en plein vent. Sur les places publiques, aux coins de rue, le jour, la nuit, pauvres, riches, ouvriers, bourgeois, femmes, enfants, s'arrêtaient, s'attroupaient, causaient, péroraient, s'enivraient de discours et de passions » (Garnier Pagès, *Histoire de la Révolution de 1848*, t. VI, p. 174).

(2) La mesure qui fermait aux femmes les portes des clubs fut bien accueillie par l'opinion, parce que, comme écrivait un romancier bien connu, dans les clubs « elles auraient achevé de perdre les quelques restes de grâce qui les distinguent encore des hommes. Pendant quelque temps il n'est pas mal qu'il y ait encore deux sexes ; plus tard on verra » (Cité dans *Le peuple et la place publique*, par Faure et Fontaine, P., 1869, p. 159).

3. — Quant à la législation actuelle pour le droit d'association, les femmes comme les hommes restent sous le coup des articles 291 et 294 du Code pénal qui défendent la formation des associations, politiques ou non, de plus de 20 personnes sans l'agrément du gouvernement. Le droit de réunion est réglé par la loi du 20 juin 1881. Rendant libres les réunions publiques, elle exige seulement une déclaration préalable (sur le lieu, le jour et l'heure de la réunion), faite par deux personnes jouissant de leurs droits civils *et politiques* (art. 2). Les femmes ne peuvent donc faire la déclaration. Le droit d'assister aux réunions publiques ne leur est pas refusé par la loi. Mais si la réunion est une « réunion électorale » (ayant pour but le choix et l'audition des candidats aux fonctions publiques électives), soit parce qu'elle a été déclarée telle par ses organisateurs, ou qu'elle a bénéficié à ce titre pendant la période électorale d'un délai plus court pour faire la déclaration préalable (de deux heures au lieu de 24 heures), les femmes ne peuvent pas y assister ; car les électeurs de la circonscription, les membres des deux Chambres et les mandataires de chacun des candidats font seuls partie des réunions électorales (art. 5).

4. — A l'étranger, le droit d'association et de réunion est limité à l'égard des femmes dans les pays allemands et en Autriche. L'article 4 de la constitution de l'empire allemand a bien fait entrer la réglementation du droit d'association dans le domaine de la législation de l'empire, mais comme jusqu'ici aucune loi fédérale sur la matière n'est pas intervenue, ce sont les dispositions particulières des pays de l'empire qui restent encore en vigueur. La loi prussienne du 11 mars 1850 interdit de

recevoir des femmes comme membres des associations « qui ont pour but de discuter dans leurs réunions des matières politiques ». Elles ne peuvent non plus assister aux séances et réunions de ces associations (§ 8), sous peine d'amende de 5 à 50 thalers (§ 16). Des dispositions analogues se trouvent également dans la loi bavaroise du 26 février 1850 (§ 15), dans la loi de Saxe du 22 novembre 1850 (§ 22), et dans celle de Brunswick du 4 juillet 1853. De même en Autriche la loi sur le droit de réunion, du 15 novembre 1867, détermine que les femmes ne pourront pas être membres des associations politiques (§ 30).

§ IV. — Liberté de la presse.

1. — Le principe de la liberté de la presse, reconnu maintenant presque partout, subit cependant certaines restrictions dans quelques pays, lorsqu'il s'agit de la presse périodique politique. L'État a renoncé aux garanties qu'il exigeait jadis sous forme d'autorisation préalable, de cautionnement, de droit de timbre, mais pour avoir barre sur la publication périodique qui dépasserait même les bornes du droit commun, plusieurs législations exigent, pour chaque publication, la constitution d'un représentant attitré qui, le cas échéant, peut être appelé en responsabilité et qui doit être précisément celui qui dirige la publication et de qui dépend par conséquent l'impression ou la non impression des articles incriminables. Cette personne appelée *gérant* ou *rédacteur* ou *éditeur responsable*, et qui en fait n'est généralement tel qu'aux yeux de la loi, doit réunir certaines qualités. Le sexe en est-il ?

2. En France, la loi de 1828 sur la presse demandait un gérant responsable qui devait avoir la qualité requise par l'article 980 du Code civil, c'est-à-dire être du sexe masculin. Sous l'empire de la loi du 11 mai 1868, les dispositions de 1828 sur la gérance étaient considérées comme restant toujours en vigueur. La loi du 29 juillet 1881, qui régit actuellement la presse, statue que « le gérant devra être Français, majeur, avoir la jouissance de ses droits civils et n'être pas privé de ses droits civiques par aucune condamnation judiciaire » (art. 6). En l'absence, dans le texte, de toute réserve sur le sexe du gérant, les femmes doivent être considérées comme capables d'en assumer les fonctions. Aussi le garde des sceaux fut-il pleinement justifié de déclarer, dans sa circulaire du 9 novembre 1881, que, les conditions de la législation antérieure au sujet du sexe du gérant étant supprimées, « les femmes pouvaient donc exercer aujourd'hui la gérance » (1). Mais les femmes mariées ne possédant pas la faculté d'engager leur responsabilité ne pourraient assumer la gérance qu'autant qu'elles y seraient habilitées par leurs maris.

3. — Les dernières lois sur la presse en Allemagne et en Autriche ont créé aux femmes la même situation. La

(1) Comp. *Code expliqué de la presse*, P. 1887, t. I, p. 90, par G. Barbier qui, tout en ne condamnant pas cette interprétation, trouve que la formule de la loi manque bien de clarté et que les travaux préparatoires sont loin de faire la lumière sur ce point obscur ; car le rapporteur de la loi au Sénat déclarait que l'article 6 n'excluait pas la femme de la gérance, tandis que le rapporteur à la Chambre des députés a fait la remarque que la loi n'exigeait du gérant « que certaines conditions de nationalité, d'âge, de *sex* et de capacité civile ». Suivant la doctrine adoptée par nous à l'égard de la jouissance des droits publics individuels, distingués des droits politiques, nous croyons que le silence de la loi telle qu'elle a été promulguée est une raison préemptoire en faveur des femmes.

loi de l'empire allemand, du 7 mai 1874, demande seulement que le « rédacteur responsable » soit une personne disposant d'elle-même, en possession des droits civils et résidant dans l'empire (§ 8.) Les commentateurs allemands (Fr. v. Liszt (1), Berner (2), P. Kayser (3), et Marquardsen) (4), sont d'accord sur ce point que cette loi n'exclut pas les femmes. Marquardsen, qui a été le rapporteur de la loi au Reichstag, dit que « dans la nouvelle loi de l'empire sur la presse, l'égalité des femmes avec le sexe masculin est sous ce rapport tacitement reconnue. »

La loi autrichienne du 17 décembre 1862 (§ 12) demande que le « rédacteur responsable » soit *sui juris* (eigenberechtigt), d'où on tire également la conclusion que les femmes sont capables d'assumer cette fonction (5).

Par contre, nous trouvons dans les lois d'Espagne et de Bulgarie des dispositions expresses qui écartent les femmes de la gérance responsable des écrits périodiques. La loi espagnole, du 26 juillet 1883, exige que l'éditeur des publications périodiques en en faisant la déclaration signe qu'il est en pleine possession de ses droits civils *et politiques*. Or, ces derniers n'appartiennent pas aux femmes.

De même la loi bulgare du 17-29 décembre 1887 stipule que pourra devenir éditeur ou « rédacteur » tout

(1) *Das deutsche Reichspressrecht*. Berl. 1880, p. 38.

(2) *Lehrbuch des deutschen Pressrechts*. Leip. 1876, p. 214.

(3) *Das Pressrecht*. Anhang zum Handbuch des deutschen Strafrechts, herausgegeben von Holtzendorf, Berl. 1877, p. 583.

(4) *Das Reichs-Press-Gesetz vom 7 mai 1874 mit Einleitung und Kommentare*. Berl. 1875, p. 78.

(5) Fr. v. Liszt, *Lehrbuch des oesterreichischen Pressrechts*. Leip. 1878, p. 135.

sujet bulgare jouissant de ses droits civils *et politiques* (art. 4 et 5).

Enfin, en Russie et en Finlande, ne peuvent être éditeurs et rédacteurs responsables que les personnes agréées par le gouvernement. Les lois sur la censure qui y régissent la presse (loi russe du 5 avril 1865, ordonnance finlandaise du 31 mai 1867) ne font pas de réserve sur le sexe de ces personnes, mais dans l'un et dans l'autre pays il y a plusieurs précédents en faveur des femmes.

§ V. — Liberté d'instruction.

1. — Entre les deux catégories des droits individuels que nous avons indiquées, celle d'ordre public (droit de pétition, d'association et de réunion, liberté de la presse) et celle d'ordre privé (liberté individuelle, liberté de conscience, inviolabilité de domicile), se placent quelques *libertés* qui tiennent à la fois de l'un et de l'autre ordre. L'exercice de ces libertés entraîne le citoyen en dehors de son existence intime; mais dans la sphère extérieure, où il se transporte, son activité garde le caractère privé; il ne réagit pas directement ou ne réagit pas du tout sur l'État. Ces libertés sont la liberté d'enseignement et la liberté des professions.

La liberté d'enseignement, proclamée dans presque toutes les constitutions modernes et pratiquée avec moins d'unanimité, n'est pas mise en cause par la différence des sexes. Si l'État croit devoir s'attribuer le monopole de l'enseignement, il l'établit contre tous, et *vice versa*, quand il s'en dessaisit, il n'exclut pas plus les femmes que les hommes. A côté de la liberté d'enseigne-

ment qui consiste à professer librement, on met encore en avant la liberté de ne pas suivre l'enseignement public, le droit de l'étudiant de choisir ses cours à la Faculté, le droit du père de famille de choisir l'école pour son enfant. Mais en faisant place à la « liberté de ne pas suivre l'enseignement public », on oublie généralement la *liberté de suivre l'enseignement public*, peut-être parce qu'on la croit comprise dans le droit naturel à l'égalité devant la loi. Elle mériterait cependant une place à part, ne fût-ce qu'à cause des restrictions qu'elle a subies dans le passé. A Rome Julien l'Apostat interdit les hautes études à ses sujets « galiléens ». Au moyen âge les bâtards ne pouvaient pas aspirer au grade de docteur en théologie. Jusqu'à une époque assez récente les universités d'Oxford et de Cambridge étaient fermées aux personnes ne professant pas la religion anglicane. En Russie, encore à l'heure actuelle, les catholiques polonais et surtout les israélites ne sont pas admis à certaines écoles ou ne le sont qu'en nombre restreint, fixé d'avance.

2. — Quelle est la condition des femmes au point de vue de la liberté d'instruction? En principe il faudrait reconnaître que, dans les cas où les écoles publiques sont entretenues aux frais de la nation, tous ses membres ont le droit d'en user, au même titre qu'ils usent des tribunaux, des postes et télégraphes et d'autres services publics. Mais comme l'instruction dans les écoles est reçue en commun et non séparément, les inconvénients et les dangers que le commerce des sexes, avant l'âge de raison, peuvent faire courir à la décence et à la moralité publique exigent que la liberté de suivre l'enseignement public soit restreinte à l'égard du sexe féminin.

surtout dans l'enseignement secondaire. Mais par rapport à l'enseignement supérieur donné à des adultes en pleine possession du sentiment de la responsabilité, les raisons indiquées pour restreindre la liberté d'instruction des femmes ne peuvent pas suffire. Dans le temps pas trop éloigné du nôtre, où on considérait que la femme était assez savante quand elle savait distinguer un pourpoint d'un haut de chausses, la question de l'admissibilité des femmes aux universités était oiseuse. Aussi les lois et les règlements de l'enseignement supérieur furent-ils pour ainsi dire pris au dépourvu quand le mouvement de l'émancipation des femmes se fut déclaré. En l'absence de dispositions expresses quelle devait être la solution du problème? La doctrine que nous avons invariablement suivie à l'égard de la jouissance des droits individuels en tant que distincts des droits politiques, de même que les considérations particulières que nous venons de développer, nous défendent de répondre autrement que par l'affirmative à la question de l'admissibilité des femmes aux universités ou hautes écoles. Mais en les admettant aux cours et aux examens pour briguer les grades, l'État, bien entendu, ne prend pas d'engagement de leur ouvrir les carrières publiques dans les mêmes conditions qu'aux hommes. Si la prétention des femmes allait jusque-là, la même doctrine qui nous a portés à leur reconnaître le droit d'instruction avec tous ses effets dans le domaine de l'enseignement se retournerait contre elles. L'État leur doit l'enseignement pour développer leur culture intellectuelle, selon leurs inclinations et les affinités de leur esprit, mais si elles la cherchent pour pouvoir exercer une profession ou fonction, elles le

font à leurs risques et périls. C'est dans cette voie, qui nous paraît la seule correcte et juste, que l'Université de France entra quand la question fut soulevée. La France fut peut-être le seul pays qui adopta d'emblée cette solution. Déjà sous l'Empire, les femmes étaient admises non seulement à suivre les cours mais à conquérir des grades universitaires. Les pays étrangers sont encore loin d'avoir adopté cette ligne de conduite. Dans quelques-uns, des ordonnances ou des décrets royaux ont ouvert aux femmes toutes les universités. Ainsi cela fut fait en Suède par le décret du 3 juin 1870. L'autre partie de la monarchie, la Norvège, adopta, par la loi du 14 juin 1884, une mesure générale des plus larges, qui assimila les femmes étudiantes aux étudiants non seulement en ce qui concerne le droit de subir les examens de l'Université et de prendre les grades académiques, mais encore pour la jouissance des bourses et legs faits à l'Université (1). En Danemark une ordonnance du 25 juin 1875 accorda aux femmes le *droit de cité académique*, avec faculté d'obtenir des grades, sauf à la Faculté de théologie, et sans droit de recevoir des subsides universitaires ou des secours (2). En Italie, les femmes ont été admises à toutes les universités du royaume, en vertu du règlement universitaire du 8 octobre 1876. Les universités suisses, l'une après l'autre, ont ouvert leurs portes aux femmes, jusqu'à l'Université très conservatrice de Bâle. En Angleterre les Universités de Londres et l'Université Victorienne (agglomération de *colleges* de province) sont seules à conférer des grades académiques aux femmes.

(1) *Annuaire de législ. compar.*, XIV, 611.

(2) *Annuaire*, V, 801.

Les antiques Universités d'Oxford et de Cambridge les tiennent encore à distance. Mais à leur ombre se sont formées des Facultés spéciales pour les femmes : Girton college, en 1872, et Newnham college, en 1875, à Cambridge. De même il existe à Londres une école de médecine spécialement pour les femmes. Des hautes écoles à l'usage exclusif des femmes ont été fondées également en Italie (à Rome et à Florence) et en Russie. Ce sont dans ce dernier pays une école de médecine (qui du reste vient d'être supprimée) et deux ou trois hautes écoles de sciences et de lettres. En Allemagne et en Autriche les universités sont généralement fermées aux femmes. Dans les colonies anglaises elles sont admises partout à bénéficier de l'enseignement supérieur. Aux États-Unis la pratique varie ; les Universités libres, sorties de fondations privées, n'admettent pas toujours les femmes. Il en est ainsi par exemple à John Hopkins University (1), mais les universités des États sont plus libérales ; le droit des femmes d'y être admises est même parfois stipulé par la constitution (2).

§ VI. — Liberté des professions.

Les professions dont l'exercice n'est pas réglé par la loi échappent par cela même à notre enquête. Quant aux professions que le législateur croit devoir subordonner aux conditions de capacité, le droit des femmes de les exercer doit être réglé selon qu'elles possèdent la

(1) Elle vient d'autoriser une femme à suivre les cours sans droit de briguer un grade (*Nation*, revue publiée à New-York, du 1^{er} octobre 1891).

(2) Comp. la constitution de Californie, art. IX, sect. 9.

preuve établie de capacité ou non. Si le titre demandé est le diplôme d'une école spécifiée, les femmes qui ont obtenu le diplôme doivent évidemment être autorisées à exercer la profession. Relativement aux *fonctions publiques*, le diplôme n'est qu'une des conditions exigées pour les remplir, et même il n'est qu'une condition accessoire, qui vient après certaines autres, comme par exemple la jouissance des droits politiques, tandis que pour les professions réglementées c'est la condition. Une fois que la garantie de diplôme, qui est demandée dans l'intérêt de la société, est remplie, toutes les autres qualités de personnes qui la possèdent ne peuvent plus intéresser l'État, c'est l'affaire du particulier de faire le choix entre les personnes. Sauf des exceptions qu'il faut justifier chaque fois, le sexe n'est-il pas une de ces qualités contingentes pour l'exercice des métiers et des professions. S'il ne l'est pas au point de vue des mœurs, ce sont les mœurs qui, dans la pratique, régleront la question en conséquence; l'intervention du pouvoir public est dans ce cas superflue. Si au contraire, les mœurs sont hostiles à toute restriction de la liberté des professions, en raison du sexe, de quel droit l'État interviendra-t-il pour établir sous ce rapport des distinctions? Il faut donc admettre que le droit d'exercer des professions non revêtues de caractère public, pour être reconnu aux femmes dans les mêmes conditions qu'aux hommes, n'a pas besoin d'une autorisation expresse de la loi.

Cependant dans quelques pays des dispositions pareilles ont été adoptées à l'effet de permettre aux femmes l'exercice de la médecine, de la pharmacie etc., notamment en Angleterre, en Hollande, Belgique, Suède, Rus-

sie (1), généralement par voie d'ordonnances ou de décrets. Pour la plupart, ces mesures, pourrait-on dire, sont édictées par déférence pour les traditions qui n'admettent pas que les femmes s'adonnent à des professions considérées comme masculines parce que jusqu'alors les hommes seuls les ont exercées. Les décrets et ordonnances en question annoncent en quelque sorte que le nouvel arrangement social, amené par les nouvelles conditions de la vie de la société, est entré en vigueur.

(1) Loi anglaise de 1876 autorisant les femmes à exercer la médecine (39 et 40 Vict., c. 41) ; loi belge du 20 mai 1876 sur la collation des grades académiques autorisant le gouvernement (art. 43) à fixer les conditions auxquelles les femmes pourront être admises à l'exercice de certaines branches de l'art de guérir ; ordon. imp. russe du 2 août 1890 sur les femmes médecins ; décret de novembre 1870 dans les Pays-Bas sur l'admission des femmes à l'exercice de la pharmacie, etc.

Dans certains pays, où les femmes privées du droit de conquérir des grades et des diplômes se trouvent exclues de l'exercice des professions libres, des exceptions personnelles ont été faites par acte gracieux du souverain. Ainsi l'empereur d'Autriche a autorisé une femme à exercer la médecine en vertu de son diplôme obtenu à l'étranger (Cf. Gumpłowicz, *Das oesterreichische Staatsrecht*, Wien, 1891, p. 97).

CHAPITRE VI

DROITS QUASI-PUBLICS attachés à la capacité civile.

1. — La question de la liberté des professions, qui vient de clore l'examen des droits publics individuels, nous a amené à la limite extrême des manifestations extérieures de l'homme en société qui relèvent du droit public. Cette ligne dépassée, il n'y a plus de doute que nous nous trouvons déjà dans la sphère de l'activité privée de l'homme qui est du domaine du droit civil. Toutefois on a constitué sur la ligne frontière des droits qui, tout *civils* qu'ils soient d'origine et de nature, ont été proclamés *publics* pour être réservés seulement à ceux qui ont la jouissance des droits publics. Cette classification date de l'antiquité. « Les législations anciennes avaient associé aux droits publics, pour les interdire à la femme, un certain nombre de droits purement civils de leur nature qu'elles appelaient *offices virils*. Les droits divers que l'on comprenait sous cette qualification étaient ceux, dont l'exercice aurait entraîné la femme, sinon dans la vie publique, du moins dans la vie du dehors, et l'aurait fait sortir du gynécée ou de l'atrium, où les mœurs antiques la tenaient confinée. Bien que les mœurs françaises sous ce rapport aient de de tout temps ressemblé fort peu à celles des anciens, nos vieux légistes, qui auraient volontiers refait sur le

modèle romain la société tout entière, restèrent étroitement attachés à la doctrine des Pandectes et inscrivirent dans nos coutumes l'antique adage : Femme si doit garder l'hôtel, le feu et les enfants » (1). Le législateur moderne n'a pas su s'affranchir de ces idées. Il a consacré ces préjugés, en excluant la femme des fonctions de témoin instrumentaire et de tuteur.

Quelle est en effet la nature de ces fonctions ? Le témoin instrumentaire est celui qui assure et confirme de sa signature un fait à sa connaissance, pour qu'il soit consigné dans un acte public, c'est-à-dire dans un acte de pur droit civil fait avec le concours d'un officier public. Si les témoins contribuent à la solennité de la procédure devant l'officier public, ils ne donnent pas la forme solennelle à l'acte ; c'est l'officier public qui l'en revêt, sur la foi des faits attestés par les témoins. Il est donc inexact de dire que « les témoins représentent la société » (2). La société n'a pas du tout la mission de suivre tous les faits concrets relatifs aux particuliers. Encore plus erronée est l'opinion d'après laquelle « les témoins se trouvent être momentanément les dépositaires de la puissance publique » (3). C'est l'officier public seul qui en est le dépositaire, en vertu de la provision à lui donnée par le chef de l'État ou son ministre, et qui, en cette qualité, imprime l'authenticité à l'acte qu'il reçoit, le revêt de la forme qui lui donne une exécution parée ; les témoins ne sont dépositaires que des faits matériels qu'ils fournissent à l'officier public.

(1) P. Gide, *Etude sur la condition privée de la femme*, 2^e édit., 1885, p. 421.

(2) F. Laurent, *Principes de droit civil*, 1870, II, p. 40.

(3) Massé et Vergé sur le *Droit civil français de Zachariæ*, P. 1857, t. III, p. 102.

La tutelle est une suppléance de l'autorité paternelle qui vient à manquer au mineur. Son objet est l'éducation de l'enfant et l'administration de ses biens, attributions d'ordre strictement privé. Seulement les conditions dans lesquelles le tuteur entre en fonctions leur communiquent un caractère public. Il est nommé non par convention privée mais en vertu de la loi, et il n'a pas le droit de refuser la charge, qui est ainsi un *munus publicum*, et qui le place sous la surveillance et le contrôle plus ou moins étendus de la puissance publique. Le droit romain considérait que la tutelle elle-même était *vis ac potestas publica*. Le droit moderne ne s'est pas donné la peine de saisir la différence entre les fonctions exercées sous l'œil de l'État et les actes de l'État lui-même, et il a consacré l'ancienne tradition qui écartait la femme de la tutelle parce qu'elle était exclue de la puissance publique. Le Code Napoléon l'a déterminé dans l'article 442 tant pour la qualité de tuteur que pour celle de membre du conseil de famille.

2. — La faculté de témoin est refusée aux femmes par le Code civil en premier lieu pour les actes de l'état civil (art. 37), en quoi il déroge à la loi du 20 septembre 1792 qui statuait que les témoins seraient « de l'un ou de l'autre sexe ». Admises comme *déclarantes* du fait de la naissance devant l'officier public chargé de dresser l'acte de l'état civil, les femmes ne peuvent pas y apposer leur signature pour *témoigner* de la naissance. La raison de cette singulière finesse juridique a été donnée, lors de la discussion du second projet de Code civil, par Thibaudeau dans les termes suivants : « Les témoins sont appelés non pour attester le fait de la naissance, mais

pour donner à l'acte la forme solennelle » (1). Combien cette construction est insoutenable en logique juridique, nous venons de l'indiquer d'avance, en faisant ressortir que les témoins contribuaient seulement à la solennité de la procédure, mais ne donnaient point à l'acte la forme solennelle. Si au lieu de deux témoins il y avait deux mille témoins, cette assemblée, qui, certes, ne manquerait pas de solennité, en aurait-elle assez pour « donner à l'acte la forme solennelle » sans l'intervention d'un officier public ?

La qualification de témoin instrumentaire est déterminée pour les témoins dans les actes entre vifs, par la loi du 25 ventôse de l'an XI sur le notariat, et pour les témoins testamentaires, par l'article 980 du Code civil. Tandis que ce dernier exige expressément que les témoins soient mâles, l'article 9 de la loi de l'an XI demande qu'ils soient citoyens français. Cette disparité ne laissa pas que d'embarrasser les anciens commentateurs. Que veut dire dans la loi de l'an XI le terme *citoyen français* ? S'agit-il du citoyen jouissant de ses droits politiques ? Cependant, l'article 980 se contente d'exiger l'exercice des droits civils ? La portée de cette question, au point de vue de notre enquête, est évidente : si les mots *citoyens français* de la loi sur le notariat n'impliquent pas la jouissance des droits politiques, s'ils sont équipollents au terme *Français* du Code civil, les femmes ne sont pas exclues de la capacité de témoigner dans les actes entre vifs, étant donné que la loi de l'an XI ne contient pas de réserves sur le sexe comme

(1) V. sur l'histoire de l'article 37 un intéressant article de M. Paul Viollet : *Les témoins mâles* (Nouvelle Revue historique de droit français et étranger, 1890, n° 5, p. 715).

l'article 980 du Code civil, et que dans le droit civil la capacité est la règle. Tout dépend donc du sens du mot *citoyen*. Serrigny, examinant les droits considérés comme *publics* sous le droit français, se refuse à comprendre pourquoi la qualité de citoyen est exigée des témoins des actes notariés ordinaires, car la capacité d'un témoin instrumentaire ne se rattache pas à l'organisation de la cité, et le législateur lui-même range cette capacité parmi les droits civils. Il estime que « l'expression de citoyen n'a pas dans nos lois actuelles, de sens précis ou déterminé ; elle s'applique tantôt à un simple individu, comme par exemple dans l'article 184 du Code pénal, tantôt à un garde national, tantôt à un électeur non déchu de ses droits politiques, quelquefois elle est prise comme synonyme du mot monsieur (loi du 18 germinal de l'an X, art. 12) ». Enfin, il conclut que « l'expression de citoyen français ne représente pas un sens juridique exprimant certains droits politiques déterminés ; elle fait seulement naître l'idée d'un Français mâle, majeur, non déchu ni suspendu des droits politiques » (1). Delisle, dans son *Traité de l'interprétation juridique*, fait la remarque que l'expression *citoyen* peut « désigner une personne quelconque, française ou étrangère ; cela est au moins vrai pour tout le temps qui s'est écoulé depuis l'Assemblée constituante, jusqu'à l'époque de l'établissement du gouvernement impérial en 1804 ». Pour justifier cette interprétation, Delisle cite le décret du 10 juin 1793 sur le partage des biens communaux, qui se sert du terme *citoyens français*. Si le terme *citoyen* avait eu un sens restreint, « il eut suffi de dire dans cet article que tout citoyen au-

(1) Serrigny, *Traité du droit public des Français*, P. 1846, I, 177.

rait droit au partage des communaux, au lieu de dire comme le fait l'article, tout citoyen français » (1). Au point de vue de notre question, nous pourrions ajouter que la preuve tirée de cette loi, indirecte à l'endroit des étrangers dont s'occupe Delisle, est péremptoire à l'égard des femmes, car faisant convoquer hommes et femmes, elle les désigne tous, dans sa section III, dans les termes « tous les *citoyens* ayant droit au partage », c'est-à-dire que dans la terminologie de la législation révolutionnaire, le terme *citoyen* n'impliquait pas du tout la jouissance et l'exercice des droits politiques. Cependant Merlin a écarté toute interprétation extensive du terme « citoyen français » de l'article 9 de la loi de 25 ventôse de l'an XI, en disant : « Si cette loi avait été faite dans un temps où la dénomination de *citoyen français* était fréquemment employé comme synonyme de personne née en France ou *jouissant en France de droits civils*, il n'y aurait nulle doute que par ces mots le législateur exigerait seulement que les témoins instrumentaires soient Français. Mais cette loi a été faite à une époque où déjà avait été décrété l'article 7 du Code civil qui porte : « l'exercice des droits civils est indépendant de la qualité de *citoyen*, laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que conformément à la loi constitutionnelle ». C'est donc dans le sens qui était reçu et légalement consacré, le 25 ventôse de l'an XI, que doivent être entendues, dans la loi de ce jour, les mots *citoyens français* » (2).

Quoi qu'il en soit de l'interprétation historique, en logique il est bien difficile de concilier l'article 9 de la

(1) G. Delisle, *Traité de l'interprétation juridique*, P. 1849, t. II, p. 97.

(2) Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, P. 1828, t. XVII, p. 24.

loi sur le notariat avec l'article 980 du Code civil : si aux témoins testamentaires il suffit de jouir des droits civils, comment se fait-il que dans des actes entre-vifs réclamant moins de garanties que les dispositions à cause de mort les témoins doivent posséder plus de qualifications ?

Enfin si, contrairement à l'évidence, on admet que les deux textes se tiennent, leurs dispositions qui excluent, expressément ou implicitement, les femmes, en raison de leur sexe, du témoignage aux actes publics, ne peuvent pas se réclamer de la logique du bon sens.

3. — Dans les pays qui ont accepté le Code Napoléon, une réaction se produit depuis quelque temps contre l'exclusion des femmes de la capacité de témoins instrumentaires. Ainsi, en Italie, la loi du 9 décembre 1877 a supprimé d'un seul coup toutes les incapacités des femmes à témoigner : « Sont abrogées, déclare-t-elle, toutes les dispositions des lois qui interdisent aux femmes d'intervenir comme témoins dans les actes publics et privés ». Le ministre de la justice, qui était à cette époque le célèbre jurisconsulte Mancini, en défendant devant la Chambre le projet de loi, dit : « Le droit de témoignage est un droit naturel. Pourquoi l'ôter à la femme ? Puisqu'on lui accorde le titre de citoyenne, peut-on lui refuser un des privilèges les plus minimes de ce titre ?... Nous sommes à Rome ; il serait triste que le monde civilisé put croire que nous nous inspirons des errements des antiques lois romaines » (1).

L'île Maurice a réalisé la même réforme dans son Code civil.

Au Canada, dans la province française de Québec, les

(1) Séance du 26 mars 1877.

femmes sont admises à servir de témoins aux testaments sous seing privé, attestés par au moins deux témoins présents en même temps et attestant en présence et à la demande du testateur (art. 851 du Code civil).

Le Code civil le plus récent, qui est celui d'Espagne (du 24 juillet 1889), a maintenu l'exclusion des femmes de la tutelle (art. 237) et du témoignage (art. 681), en admettant pour ce dernier une exception dans le cas d'épidémie, où « on peut également faire un testament sans l'intervention d'un notaire devant trois témoins majeurs de 16 ans, hommes ou femmes » (art. 701).

Nous trouvons des dispositions analogues en Autriche sur la tutelle (1) de même que sur le témoignage (2). Mais l'admission des femmes à témoigner aux « testaments privilégiés » est quelque peu plus large. En vertu de l'article 597 du Code civil, « les femmes, âgées de 14 ans au moins, peuvent servir de témoins aux testaments faits en mer ou dans des endroits où la peste ou d'autres maladies contagieuses sévissent ».

L'Allemagne est à la veille de recevoir un nouveau Code civil pour tout l'Empire. Les anciennes lois sur la matière rappellent les dispositions du Code Napoléon (3).

Les lois de Russie, où la femme, mariée ou non, jouit de tous les droits civils, ne contiennent pas non plus de restrictions sur les points particuliers de la capacité d'être tuteur ou témoin aux actes publics (4).

(1) § 192 et 498 du Code civil (Das allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch).

(2) *Ibid.*, § 591 ; loi sur le notariat du 25 février 1874, §§ 55 et 57.

(3) Comp. par exemple la législation de Prusse. Sur la tutelle : la loi du 5 juillet 1875, § 24, 7^o ; sur les témoins : Landrecht der preussischen Staaten, partie 1, titre XII, § 115 ; loi sur le notariat du 11 juillet 1875, § 7. De même en Saxe, la loi sur le notariat du 3 juin 1859, § 48, etc.

(4) Comp. art. 253 et 256 des lois civiles (Code russe, t. X, part. 1) et article 86 de la loi organique sur le notariat.

CONCLUSION

L'enquête que nous avons entreprise est terminée. La plupart des faits, sinon tous les faits relatifs aux droits publics des femmes, nous semblent élucidés. Avons-nous le droit d'en dégager d'ores et déjà des conclusions? Certes, le mouvement législatif que nous avons étudié est encore loin de son terme; à certains égards il ne fait même que commencer; sous les différentes latitudes où nous nous sommes efforcé de le suivre, il a révélé une tendance assez tenace à prendre une certaine direction, toujours la même. Sous ce rapport, la grande république américaine, libre des traditions et des préjugés du vieux monde, avec une démocratie qui bat son plein, avec une société à l'esprit hardi qui ne doute de rien et que le paradoxe n'effraie pas, les États-Unis enfin nous ont peut-être offert le spectacle le plus curieux et le plus instructif. Les américains laissent tomber les barrières sociales élevées contre les femmes; ils les admettent non seulement aux fonctions publiques subalternes, mais au barreau lui-même; ils leur ouvrent jusqu'au prétoire de la Cour suprême de l'Union. « Aucune personne, déclarent les constitutions récentes des États, ne sera empêchée, en raison de son sexe, d'embrasser une profession ou vocation quelconque non illicites ». C'est le mot d'ordre. « Le sentiment populaire est entièrement favorable à ce que toute faci-

lité (*chance*) soit donnée aux femmes dans la vie » (1). Mais dès qu'on demande pour les femmes le suffrage politique, le peuple américain se cabre. Le droit naturel, c'est en vain qu'on l'invoque devant lui. La théorie atomiste, selon laquelle à toute unité humaine revient sa quote-part arithmétique du pouvoir politique, le peuple américain la repousse implicitement et ses tribunaux la condamnent formellement. « La revendication du droit naturel de tous les citoyens au suffrage implique, dans l'état actuel des lumières, la destruction du gouvernement civilisé... Le droit de vote ne doit être et n'est pas un droit absolu. Le fait seul que le fonctionnement de ce prétendu droit serait destructif de la civilisation décide que ce droit n'existe pas ». Tels sont les termes d'un arrêt judiciaire dans un procès au sujet du suffrage des femmes.

La vieille Europe à son tour secoue la poussière séculaire de ses codes. Elle supprime la tutelle perpétuelle qui pesait sur les femmes, elle leur assure la libre disposition de leurs biens et de leur personne, elle n'hésite pas à reconnaître leurs droits au delà de la sphère privée ; non seulement dans les pays aux traditions féodales la femme noble est réintégrée dans ses droits de propriétaire en ce qui concerne la vie publique, mais la femme roturière y est introduite au même titre. Dans presque tout le monde germanique et slave, il est donné à la femme, qui a une existence indépendante, de la continuer, de la manifester dans la sphère des intérêts communs du selfgovernment local, autant

(1) Comme le constate M. Bryce dans son remarquable ouvrage *The american commonwealth*, II, 601.

que ces intérêts ne touchent en rien à l'ordre politique. Dès que la femme menace de franchir cette limite, les barrières soulevées retombent de nouveau presque invariablement.

En même temps, les portes des universités s'ouvrent devant les femmes ; elles peuvent s'associer à l'œuvre de la culture intellectuelle, à laquelle travaille la société dont elles font partie intégrante. Une liberté de plus en plus grande leur est accordée pour utiliser le savoir acquis dans le domaine pratique, si les nécessités de la vie les y condamnent. L'État les occupe dans ses services, confère ou déclare leur droit de se livrer aux professions libérales qui leur étaient fermées jusqu'ici. Satisfaction plus ou moins large est donnée à la réclamation des femmes françaises d'il y a un siècle : « Nous demandons à être éclairées, à posséder des emplois non pour usurper l'autorité des hommes, mais pour en être plus estimées, pour que nous ayons les moyens de vivre à l'abri de l'infortune. » En un mot, la plupart des sociétés civilisées s'engagent décidément dans la voie de l'émancipation intellectuelle et économique de la femme, en laissant de côté l'égalité politique.

La revendication de cette égalité a commencé dans le monde anglo-saxon à une époque où la femme ne possédait ni liberté intellectuelle ni égalité économique devant la loi civile. La femme mariée surtout était accablée de tout le poids de la vieille *common law* qui lui refusait toute existence propre, en adoptant pour règle que « la femme était fondue dans le mari ». La phraséologie technique de la *common law*, de même que celle du droit coutumier français, désignait les membres de la communauté matrimoniale sous les noms de *baron*

et de *femme*. Celui-ci exerçait sur celle-là des droits de seigneur : elle n'était que son humble vassale. Aux États-Unis avant 1848, en Angleterre à une date encore plus récente, le mari était maître des biens de sa femme, des immeubles comme des meubles, usufruitier de tous ses intérêts économiques, pendant toute la durée du mariage, et même après la mort de la femme il conservait, sa vie durant, la jouissance de ses biens à elle, s'il y avait des enfants issus du mariage. Encore en 1860, aux États-Unis, le mari pouvait par testament retirer à la mère survivante la garde de ses enfants et la déférer à qui bon lui semblait.

La femme a fini par se révolter : elle a demandé non seulement le redressement de ses griefs mais encore, à titre de réparation et surtout de garantie, une place au pouvoir politique.

Ces réclamations, même repoussées, ne restèrent pas sans effet sur la condition privée de la femme. Plus d'un homme politique, ayant fait un examen de conscience arriva à la conclusion que M. Gladstone a énoncée pour son compte, quand, en sa qualité de chef responsable du gouvernement, il se leva pour combattre le bill relatif au suffrage des femmes. Passant de la condition politique des femmes à leur condition sociale et privée, il fit la déclaration suivante : « Autant que je puis juger du ton général et des nuances de nos lois sur ces matières, quand il s'agit des rapports particuliers des hommes et des femmes, je dis que ces lois accordent aux femmes moins que la justice » (1). — Aveu grave dans la bouche d'un homme d'État, d'un législateur !

(1) *Hansard*, vol. CCVI, p. 94 (séance du 6 mai 1871).

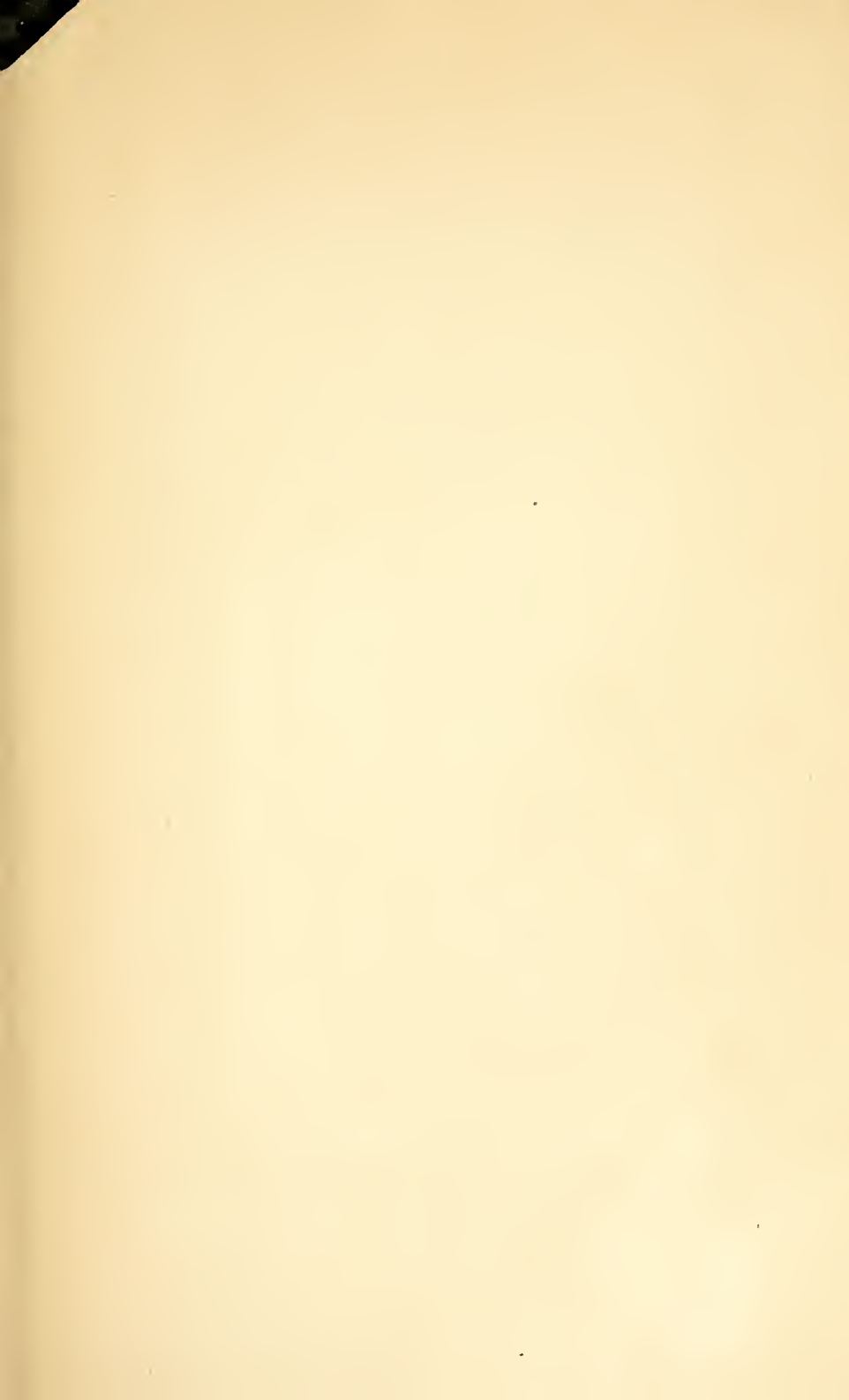
Depuis plus de vingt ans le législateur a été occupé en Angleterre et aux États-Unis à réparer les errements des vieilles lois civiles à l'égard des femmes et à redresser leurs griefs ; à l'heure qu'il est, il reste peu à faire dans ces pays.

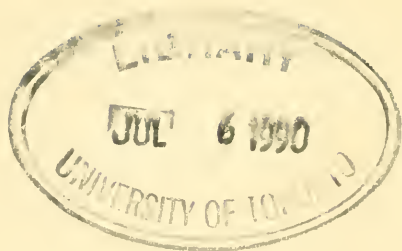
Mais il y a encore d'autres pays dans le monde qui ne sont pas, certes, moins soucieux de la justice. Si des griefs pareils y existent, ne faudrait-il pas que le législateur procédât à son tour à un examen de conscience ? Plus est restreinte la place faite à la femme dans la vie publique d'un pays, plus grave est la responsabilité du législateur, quand il n'assure pas à la femme le plein épanouissement de sa personnalité et de sa dignité dans la sphère de la vie privée.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	V
CHAPITRE PREMIER. — La souveraineté individuelle . . .	1
§ I. — La succession au trône.	1
§ II. — La régence.	15
CHAPITRE II. — La souveraineté collective	25
§ I. — France.	26
§ II. — Angleterre	40
§ III. — États-Unis.	54
§ IV. — Électorat indirect	71
§ V. — Délégation et attribution du cens électoral	79
CHAPITRE III. — Le selfgovernment local	85
§ I. — Observations générales.	85
§ II. — Angleterre	93
§ III. — Pays scandinaves et Finlande	107
§ IV. — Pays allemands et autrichiens	110
§ V. — Russie.	116
§ VI. — Pays extra-européens.	121
§ VII. — Délégation et attribution du cens.	127

	Pages
CHAPITRE IV. — Fonctions et charges publiques.	430
§ I. — Service public	430
§ II. — Jury.	438
§ III. — Offices ministériels	440
§ IV. — Barreau	442
CHAPITRE V. — Droits publics individuels.	462
§ I. — Observations générales	462
§ II. — Droit de pétition.	464
§ III. — Droit de réunion et d'association	468
§ IV. — Liberté de la presse.	473
§ V. — Liberté d'instruction	476
§ VI. — Liberté des professions.	480
CHAPITRE VI. — Droits quasi-publics attachés à la capacité civile	483
CONCLUSION.	491





HQ
1236
069
1892
C.1
ROBA

EXTRAIT DU CATALOGUE GÉNÉRAL

- REIDANT**, professeur à la Faculté de Droit de Paris, doyen honoraire. **Le Droit des gens et l'État**. — (Introduction à l'Étude du Droit), 2^e édit. 5 fr.
- REIDANT** (Sarnisa). **De la condition légale de la mère**. Étude de la législation, 1890. Grand in-8. 10 fr.
- REIDANT**, doyen honoraire et professeur à la Faculté de Droit de Toulouse. **Manuel élémentaire d'organisation judiciaire, de compétence et de procédure en matière civile et commerciale**, 2^e édit., revue conformément au régime d'études des Facultés de Droit et mise au courant de la législation. 1892, 1 vol. in-8. 8 fr.
- REIDANT**, ancien ministre. **Manuel de Droit international public et de Procédure**, 1 vol. in-18. 7 fr.
- CALVO**, **Le Droit international théorique et pratique**, 4^e édition augmentée et complétée, 1888, 5 vol. gr. in-8. 75 fr.
- CHAUVEAU**, professeur à l'École de Droit d'Alger. **Le Droit des gens ou le Droit international public**. — INTRODUCTION. (Notions générales. Historique. Méthode) 1892. In-8. 4 fr.
- GIRARD** (P.-F.), professeur agrégé à la Faculté de Droit de Paris. **Textes de Droit romain annotés**, 1890. 1 fort. vol. in-18. 8 fr.
- HOLTZENDORFF**, professeur de l'Université de Munich. **Éléments de Droit international public**, traduit de l'allemand par Georges Zographos, docteur en Droit, 1 vol. in-8. 5 fr.
- JOURDAN** (Alfred), doyen de la Faculté de Droit d'Aix. **Cours analytique d'économie politique**, 2^e édit. 1 vol. in-8. 10 fr.
- LABORDE**, professeur à la Faculté de Droit de Montpellier. **Cours élémentaire de Droit criminel**, suivant le programme universitaire, 1 vol. in-8. 10 fr.
- NEUMANN** (Baron de). **Éléments du droit des gens public européen**. Ouvrage traduit par M. de Riedmatten, docteur en Droit. 1 vol. in-8. 7 fr.
- PETIT**, professeur à la Faculté de Droit de Poitiers. **Traité élémentaire de Droit Romain**, contenant le développement historique, et l'exposé général des principes de la législation romaine depuis l'origine de Rome jusqu'à l'empereur Justinien. 1 vol. in-8. 10 fr.
- RIVIER**, professeur à l'Université de Bruxelles. **Programme d'un cours de Droit des gens**, pour servir à l'Étude privée et aux leçons universitaires. 1 vol. in-18. 5 fr.
- SURVILLE et ARTHUYS**, professeurs à la Faculté de Droit de Poitiers. **Cours élémentaire de droit international privé conforme au programme des Facultés de Droit**. 1 vol. in-8. 10 fr.
- VIGIÉ**, doyen de la Faculté de Droit de Montpellier. **Cours élémentaire de Droit civil français**, conforme au programme des Facultés de Droit, 3 vol. in-8, 30 fr. chaque vol. 10 fr.

En préparation

BONFILS, **Manuel de Droit international public** (Droit des gens), destiné aux étudiants des Facultés de Droit et aux aspirants diplomates et consulaires. 1 vol. in-8.